



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Kateřiny Šimáčkové a JUDr. Bohuslava Hnízдила v právní věci žalobců: **a) MVDr. P. Š., b) J. Š.**, oba zastoupeni JUDr. Markem Jakubíkem, advokátem, se sídlem Havlíčkova 190/12, Český Těšín, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 8. 2008, č. j. MSK 113979/2008, sp. zn. ÚPS/32000/2008/Ber, za účasti osob zúčastněných na řízení: 1) Ing. J. T., 2) M. T., v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 4. 2009, č. j. 22 Ca 289/2008 - 44,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobcům na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti částku 4355,40 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich právního zástupce.

Odůvodnění:

Městský úřad Šenov (dále i „správní orgán I. stupně“) oznámil dne 26. 9. 2007 zahájení územního řízení ve věci stavby „*Rodinný dům včetně přípojek vody, elektro, dešťové kanalizace do vsakovací jímky, vsakovací jímka, kanalizační přípojky do žumpy, žumpa a zpevněné plochy*“ na pozemcích parc. č. 2286/2 a 2059 v k. ú. Šenov u Ostravy. Toto oznámení, ve kterém rovněž stanovil datum ústního jednání a místního šetření, doručoval žalobcům veřejnou vyhláškou. Poté, dne 5. 12. 2007, vydal rozhodnutí o umístění předmětné stavby, které rovněž doručoval veřejnou vyhláškou.

Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci odvolání, které bylo pro opožděnost zamítnuto rozhodnutím žalovaného ze dne 22. 8. 2008, č. j. MSK 113979/2008, sp. zn. ÚPS/32000/2008/Ber (dále jen „napadené správní rozhodnutí“).

Výše uvedené rozhodnutí žalovaného napadli žalobci žalobou ke Krajskému soudu v Ostravě. Krajský soud rozsudkem ze dne 9. 4. 2009, č. j. 22 Ca 289/2008 - 44, napadené správní rozhodnutí zrušil, protože rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebylo zveřejněno na úřední desce tohoto úřadu způsobem umožňujícím dálkový přístup, jak to vyžaduje § 25 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v pozdějším znění (dále jen „správní řád z roku 2004“). Krajský soud uvedl, že žalovaný ohledně zveřejňování předmětného rozhodnutí doplnil dokazování potvrzením správního orgánu I. stupně ze dne 18. 8. 2008 o datu vyvěšení a sejmutí předmětného rozhodnutí z fyzické i elektronické úřední desky. Poté rozhodl o odvolání, aniž by učinil jakékoli další úkony, zejména neupozornil účastníky řízení, že dokazování bylo doplněno a neumožnil jim se k předmětnému důkazu vyjádřit. Krajský soud zdůraznil, že takový postup podle ustálené soudní praxe představuje zásadní porušení ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu z roku 2004, které stanoví povinnost správního orgánu dát účastníkům řízení možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Krajský soud v této souvislosti odkázal na rozsudky Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 2. 1999, č. j. 7 A 79/96 - 30, ze dne 20. 6. 1997, č. j. 7 A 18/95 - 28, ze dne 20. 3. 1997, č. j. 7 A 1/95 - 34, a ze dne 15. 11. 1995, č. j. 6 A 195/93 - 25.

Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl shora označený rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž uplatňuje kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Uvádí, že podle § 36 odst. 3 správního řádu z roku 2004 mají účastníci obecně právo vyjádřit se před vydáním rozhodnutí ve věci k podkladům rozhodnutí, a to tehdy, pokud zákon nestanoví jinak. Pro odvolací řízení, které není dle nové právní úpravy rozhodováním ve věci, zákon ukládá odvolacímu orgánu provést v odvolacím řízení opatření dle jeho ustanovení § 36 odst. 3 pouze v případě stanoveném v § 90 odst. 1 písm. c), tedy v případech, kdy odvolací orgán odvoláním napadené rozhodnutí nebo jeho část mění a pro své rozhodnutí nově pořizuje podklady. V této konkrétní věci však stěžovatel nepořizoval v rámci odvolacího řízení nové podklady jako důkaz v řízení, nýbrž pouze ověřoval skutečnost, že byl stejnopis předmětného rozhodnutí, označený číslem 226/07 skutečně vyvěšen jak na fyzickou, tak i na elektronickou úřední desku.

Stěžovatel rovněž uvedl, že pokud by se měl v obdobných případech řídit právním názorem krajského soudu, pak by bylo jeho povinností v případech, kdy je např. rozhodnutí doručováno veřejnou vyhláškou, provést vždy opatření podle § 36 odst. 3 správního řádu z roku 2004, než by účastníkům řízení umožnil seznámit se s vyznačením dne vyvěšení a sejmutí z úřední desky. Dalším příkladem by pak mohlo být ověření správnosti vymezení okruhu účastníků řízení prvoinstančním orgánem, který provádí vždy v odvolacím řízení odvolací orgán nahlédnutím do katastru a pořízením příslušné informace.

Dále stěžovatel v souvislosti se shora citovanými rozsudky Vrchního soudu v Praze, o které se rozhodnutí krajského soudu opírá, upozornil, že rozhodnutí správních orgánů, která byla předmětem soudního přezkumu, byla vydávána za účinnosti zákona č. 71/1967

Sb., o správním řízení (správní řád) (dále jen „správní řád z roku 1967“), který povinnost správního orgánu dát účastníkům řízení možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohli vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění upravoval ve svém ustanovení § 33 odst. 2 zcela odlišně od současné právní úpravy v § 36 odst. 3 správního řádu z roku 2004, která vychází ze skutečnosti, že rozhodnutí odvolacího orgánu není rozhodnutím ve věci.

Žalobci ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedli, že názor stěžovatele, že v odvolacím řízení lze aplikovat ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu z roku 2004 pouze za podmínek stanovených v § 90 odst. 1 písm. c) téhož zákona je nesprávný. Podle § 93 odst. 1 citovaného zákona se pro řízení o odvolání obdobně použijí ustanovení hlav I až IV, VI a VII. Nabízí se tedy otázka, zda a kdy lze v rámci odvolacího řízení použít výše citované ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu z roku 2004, zakotvené v hlavě III. Při použití gramatického, systematického i teleologického výkladu nelze dospět k jinému závěru, než že toto ustanovení je třeba použít v případě zamítnutí odvolání podle § 92 správního řádu z roku 2004 a podle § 90 odst. 1 písm. a), § 90 odst. 1 písm. b) a § 90 odst. 5 tohoto zákona.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil, zda kasační stížnost splňuje formální náležitosti podle soudního řádu správního. Konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo, a jde o rozhodnutí, proti kterému je kasační stížnost přípustná. Stěžovatel rovněž splňuje podmínku povinného zastoupení ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s.

Důvodnost kasační stížnosti pak posoudil v rozsahu kasačních důvodů stěžovatelem uplatněných (§ 103 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná.

Podle § 36 odst. 3 správního řádu z roku 2004 „nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.“

Z citace tohoto ustanovení jasně vyplývá, že k jeho aplikaci dochází v případech, kdy zákon „nestanoví jinak“. To znamená, že možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí nemusí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána pouze tam, kde právní předpis výslovně tuto povinnost vylučuje či omezuje. Samotné ustanovení § 36 odst. 3 tuto povinnost vylučuje právě v případech, kdy se žádosti v plném rozsahu vyhovuje či kdy se účastník práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal. Jeden z případů omezení této povinnosti je zakotven právě v ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu z roku 2004, který upravuje postup odvolacího správního orgánu, dospěje-li tento k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné. Citované ustanovení v takové situaci svěřuje odvolacímu orgánu pravomoc napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit, přičemž stanoví, že „podle § 36 odst. 3 se postupuje, pouze pokud jde o podklady rozhodnutí nově porýzené odvolacím správním orgánem“. Stěžovatel namítá, že předmětnou zprávou správního orgánu I. stupně neporýdil nový podklad pro rozhodnutí, nýbrž pouze ověřoval údaje ze spisu, a sice zda-li bylo rozhodnutí o umístění předmětné stavby, které bylo ve spise založeno a označeno číslem 226/07 skutečně

vyvěšeno na elektronické úřední desce. Nejvyšší správní soud je tedy postaven před otázku, zda v daném případě bylo předmětnou zprávou správního orgánu I. stupně doplněno dokazování, jak uzavřel krajský soud, či zda šlo pouze o ověření informace ze spisu, jak namítá stěžovatel.

Na základě zjištění obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud konstatuje, že je zde založen stejnopis rozhodnutí správního orgánu I. stupně o umístění výše konkretizované stavby ze dne 5. 12. 2007. Tento dokument je v záhlaví označen číslem 226/07, přičemž na straně 4 této písemnosti je uvedeno, že *„toto oznámení musí být vyvěšeno na úřední desce města Šenova po dobu 15 dnů a shodnou dobu zveřejněno též způsobem umožňujícím dálkový přístup“*. Pod tím je vyznačeno datum vyvěšení (5. 12. 2007) a sejmutí (21. 12. 2007) této písemnosti a to vše je doplněno předtištěným textem ve znění *„Razítko a podpis orgánu, který potvrzuje vyvěšení opatření a jeho zveřejnění způsobem umožňujícím dálkový přístup“*. Na základě tohoto dokumentu podle Nejvyššího správního soudu nelze zcela jednoznačně učinit závěr o tom, zda se předmětná data vztahují i na zveřejnění rozhodnutí na elektronické úřední desce či pouze na vyvěšení a sejmutí písemnosti z fyzické úřední desky. Naopak z potvrzení ze dne 18. 8. 2008, které se rovněž nalézá ve správním spise a kterým správní orgán I. stupně osvědčil, že předmětné rozhodnutí o umístění stavby bylo ve výše uvedených datech vyvěšeno a sejmuti jak z fyzické, tak z elektronické úřední desky, tato skutečnost vyplývá zcela jasně. Nejvyšší správní soud má přitom za to, že v důsledku nové právní úpravy vtělené do § 92 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), došlo k oslabení postavení účastníků řízení označených v § 85 odst. 2 tohoto zákona oproti původní právní úpravě obsažené v zákoně č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Z tohoto důvodu musí správní orgány i soudy při posuzování, zda byly splněny všechny zákonné podmínky zveřejňování na úředních deskách, fyzických i elektronických, postupovat velmi pečlivě a striktně. Předmětné potvrzení ze dne 18. 8. 2008 o datech vyvěšení a sejmutí dotčených rozhodnutí správního orgánu I. stupně si žalovaný vyžádal za tím účelem, aby reagoval na námitku účastníků řízení, a sice, že předmětné rozhodnutí o umístění stavby nebylo zveřejněno též způsobem umožňujícím dálkový přístup. Získal tím informaci, jež má oproti informacím dosud obsaženým ve správním spise přidanou hodnotu. Nejedná se tedy pouze o opakování důkazu dříve provedeného či o pouhé ověření jeho relevantnosti, nýbrž skutečně o opatření nového podkladu rozhodnutí, kterým byla předchozí důkazní situace změněna. Nejvyšší správní soud přitom ve své dosavadní judikatuře dospěl k závěru, že *„rozšiřuje-li se rozsah podkladů pro rozhodnutí provedením navržených důkazů, je (správní orgán) povinen umožnit všem účastníkům se s tímto doplněním seznámit, příp. navrhnout jejich doplnění“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 43/2008 - 235 ze dne 19. 2. 2009 dostupný na www.nssoud.cz), a to aniž by předjímal, zda tak skutečně účastníci řízení učiní, či zda takový krok může posílit jejich procesní postavení. Žalovaný měl účastníkům řízení umožnit vyjádřit se k tomuto materiálu tím spíše, že skutečnost, kterou jím podle svého tvrzení „pouze ověřoval“, a sice, zda bylo předmětné rozhodnutí skutečně vyvěšeno i na elektronické úřední desce městského úřadu, byla stěžejní otázkou již v řízení před správním orgánem I. stupně. Z tohoto důvodu neshledal Nejvyšší správní soud tuto námitku stěžovatele důvodnou.

Na shora uvedeném závěru nic nemění ani skutečnost, že předmětem přezkumu, ze kterého vzešly rozsudky Vrchního soudu v Praze, o které se rozhodnutí krajského soudu opírá, byla rozhodnutí správních orgánů, jež byla vydávána za účinnosti správního řádu z roku 1967, který povinnost správního orgánu dát účastníkům možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí upravoval odlišně od současné právní úpravy. Nejvyšší správní soud při posuzování této námitky vycházel ze znění § 33 odst. 2 správního řádu z roku 1967, který stanoví, že „správní orgán je povinen dát účastníkům řízení možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohli vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhnout jeho doplnění“. Na rozdíl od § 33 odst. 6 správního řádu z roku 2004 není znění tohoto ustanovení uvozeno formulací „nestanoví-li zákon jinak“. Nepřipouští tedy možnost, že by zákon plnění této povinnosti omezil. V tomto případě je však na místě aplikovat specifickou právní úpravu vtělenou do § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu z roku 2004, který stanoví, že postupovat podle § 33 odst. 6 tohoto právního předpisu je třeba v případech, kdy odvolací orgán, který napadené rozhodnutí nebo jeho část mění, pořídil nové podklady rozhodnutí (výklad *a contrario*). Vzhledem k tomu, že krajský soud skutečně dospěl k závěru, že předmětné potvrzení správního orgánu I. stupně ze dne 18. 8. 2008 představuje nový podklad rozhodnutí, a bylo tedy třeba i v rámci tohoto postupu v odvolacím řízení dát účastníkovi možnost vyjádřit se k němu, není podle Nejvyššího správního soudu důvod považovat odkaz krajského soudu na tyto rozsudky za nepřipadný.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud nepochybil, pokud pro porušení § 36 odst. 3 správního řádu z roku 2004 zrušil rozhodnutí žalovaného z důvodu, že nedal účastníkům řízení možnost vyjádřit se k novým podkladům rozhodnutí, případně je doplnit. Vzhledem k tomu nezbylo Nejvyššímu správnímu soudu než tuto kasační stížnost zamítnout podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch a nemá tedy právo na náhradu nákladů, které mu vznikly. Žalobcům, jako procesně úspěšným účastníkům tohoto řízení, se na náhradě nákladů řízení přiznává odměna podle § 9 odst. 3 písm. f) a § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, ve výši 3360 Kč (z důvodu, že jde o společné úkony při zastupování 2 osob, náleží advokátovi za každou z těchto osob mimosmluvní odměna snižovaná o 20%) a jeden režijní paušál ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky za jeden úkon právní pomoci, tj. za sepsání vyjádření ke kasační stížnosti. S ohledem na to, že právní zástupce žalobců je plátcem DPH, zvýšil Nejvyšší správní soud podle § 35 odst. 8 s. ř. s. částku, která náleží žalobcům o 19 %. Celkově tedy Nejvyšší správní soud žalobcům přiznal částku 4355,40 Kč jako odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. října 2009

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně
senátu