



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobců: **a) V. K. a b) A. K.**, oba zast. Mgr. Jiřím Payerem, advokátem se sídlem Korunní 957/35, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje, odbor regionálního rozvoje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 10. 2011, č. j. 199709/2011/KUSK, sp. zn. SZ 171081/2011/ KUSK REG/LS, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Ing. M. H.**, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 5. 12. 2012, č. j. 45 A 12/2012 – 55,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobcům náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 6 364,60 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobců Mgr. Jiřího Payera, advokáta se sídlem Korunní 957/35, Praha 2.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Průběh řízení

Městský úřad Rožmitál pod Třemšínem, odbor výstavby a životního prostředí („stavební úřad“), rozhodl na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení rozhodnutím ze dne 30. 6. 2011, č. j. 02376/11/STAV, o umístění stavby oplocení severovýchodní strany pozemku par. č. 536/1 v katastrálním území Věšín. Proti tomuto rozhodnutí se odvolali žalobci s tím, že rozhodnutí stavebního úřadu nevychází z dostatečně zjištěného skutkového

stavu a trpí i formálními vadami. Dalším z odvolacích důvodů byla i ta skutečnost, že žalobci neměli možnost se účastnit veřejného ústního jednání, byť účastníky řízení byli, protože osoba zúčastněná na řízení nevyvěsila informaci o svém záměru. Stavební úřad se však otázkou řádného vyvěšení nezabýval a v rozhodnutí pouze uvedl, že se žádný z účastníků řízení k ústnímu jednání nedostavil.

Žalovaný Krajský úřad Středočeského kraje odvolání žalobců zaslal osobě zúčastněné na řízení, po jejím vyjádření odvolání rozhodnutím ze dne 27. 10. 2011, č. j. 199709/2011/KUSK, sp. zn. SZ 171081/2011/ KUSK REG/LS, zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. Dospěl totiž k závěru, že rozhodnutí stavebního úřadu není formálně vadné a skutkový stav byl zjištěn dostatečně. Žalobci byli o veřejném ústním jednání řádně zpraveni doručením na úřední desku. Námitku nevyvěšení informace o stavebním záměru mohli uplatnit právě na tomto veřejném ústním jednání, navíc osoba zúčastněná na řízení k odvolání uvedla, že informaci na místě vyvěsila. Protože žalobci svá tvrzení nepodpořili důkazy, vyšel žalovaný z tvrzení osoby zúčastněné na řízení.

Citované rozhodnutí žalovaného žalobci napadli žalobou podanou u Městského soudu v Praze, který ji usnesením ze dne 3. 2. 2012, č. j. 9 A 10/2012 – 30, postoupil Krajskému soudu v Praze. Ten jí rozsudkem ze dne 5. 12. 2012, č. j. 45 A 12/2012 – 55, vyhověl a rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 30. 6. 2011, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Soud shledal, že žalovaný zaslal odvolání žalobců k vyjádření osobě zúčastněné na řízení, toto vyjádření jim však již nezaslal. Oznámení rozhodnutí byl první úkon, který žalovaný vůči žalobcům učinil. Tím, že jim nedal možnost se vyjádřit k podkladům rozhodnutí, které sám doplnil, zkrátil jejich procesní práva. Dále krajský soud uvedl, že žalovaný nemohl odmítnout tvrzení žalobců o nevyvěšení informace o záměru pro nedostatek důkazů a zároveň vycházet z tvrzení osoby zúčastněné na řízení, že informaci vyvěsila, které bylo rovněž nepodložené důkazy. Bylo úkolem stavebního úřadu, aby si zajistil dostatek podkladů proto úvahu o tom, zda může ve věci vést ústní jednání. Pokud to neudělal, sám přivedl žalovaného do argumentační nouze.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu nyní žalovaný (dále jen „stěžovatel“) brojí kasační stížností.

II. Obsah kasační stížnosti

Stěžovatel ve své včasné kasační stížnosti uplatnil důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“); namítl tedy nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem.

Stěžovatel je toho názoru, že neseznámení žalobců s podklady rozhodnutí není vadou, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. Podkladem bylo pouze stručné vyjádření osoby zúčastněné na řízení, která uvedla, že se tvrzení žalobců nezakládá na pravdě, neboť svou povinnost zveřejnit informaci o záměru splnila.

Žalobcům byl termín veřejného ústního jednání řádně oznámen doručením na úřední desku stavebního úřadu a byli tak i poučeni o svých procesních právech. Na toto oznámení nijak nereagovali, k ústnímu jednání se nedostavili. Námitku nevyvěšení informace o záměru žalobci uplatnili až v odvolání a nepředložili jediný důkaz. Protože ze spisu nebylo patrné, že

pokračování

informace na místě vyvěšena nebyla a osoba zúčastněná na řízení uvedla, že informaci vyvěsila, neshledal stěžovatel námitku žalobců jako zásadní. Svou námitku měli uplatnit již v územním řízení, kde by jejich obrana byla účinnější. Dále stěžovatel zohlednil i to, že ani opakování ústního jednání by nemohlo být překážkou pro umístění plotu, protože rozhodnutí stavebního úřadu odpovídá rozumnému uspořádání poměrů mezi žalobci a osobou zúčastněnou na řízení.

Žalobci věděli, že ústní jednání proběhne, a v odvolacím řízení neuvedli, jaké námitky by byli bývali uvedli. Osoba zúčastněná na řízení před krajským soudem navíc blíže popsala, jak a kam informaci o svém záměru vyvěsila. Z těchto důvodů stěžovatel nepovažuje své rozhodnutí za nesprávné, neboť nebylo prokázáno, že svou povinnost osoba zúčastněná na řízení nesplnila a že žalobci byli zkráceni na svých právech. Tento svůj závěr stěžovatel podpořil odkazem na novou úpravu stavebního zákona, která vyžaduje opakování veřejného ústního jednání pouze tehdy, když nevyvěšením informace o závěru došlo ke zkrácení práv dalších účastníků řízení.

Z těchto důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření ke kasační stížnosti

Žalobci ve svém vyjádření ke kasační stížnosti podrobně popsali úvahy napadeného rozsudku a ztotožnili se s nimi. Z toho důvodu navrhli, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud ze správního spisu ověřil, že skutkový děj odpovídá jeho popisu v napadeném rozsudku a kasační stížnosti. Ten ostatně mezi stěžovatelem a žalobci není sporný, sporné je pouze právní hodnocení procesního postupu a následného rozhodnutí stěžovatele o odvolání žalobců.

První stížní námitka směřuje proti názoru krajského soudu, podle něhož stěžovatel zkrátil procesní práva žalobců takovým způsobem, že to mohlo mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. Podle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal. Porušení povinnosti správního orgánu umožnit účastníkům vyjádření je zpravidla

vadou, která může mít vliv na zákonnost rozhodnutí správního orgánu, neboť právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před vydáním rozhodnutí ve věci je jedno ze zásadních procesních práv účastníků řízení.

Je vhodné doplnit, že obdobnou právní úpravu obsahoval i § 33 odst. 2 zrušeného zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), a lze proto v této souvislosti vycházet i z judikatury vztahující se k předchozí procesní úpravě správního řízení. Jak konstatoval již Vrchní soud v Praze v rozsudku ze dne 27. 8. 1996, sp. zn. 6 A 175/94 (publ. pod. č. 308/1998 SJS), povinnost vyplývající z ustanovení § 33 odst. 2 správního řádu nelze považovat za splněnou tím, že správní orgán účastníku řízení doručí rozhodnutí, z jehož odůvodnění lze vyčíst, že a jaké důkazy byly provedeny. Smyslem ustanovení § 33 odst. 2 správního řádu je umožnit účastníku řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí mohl uplatnit vůči svědkům, znalcům, pravosti listin, úplnosti důkazní situace atd. své výhrady, resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Obdobně i Nejvyšší správní soud uvedl, že k závažnému porušení procesních práv účastníka došlo, pokud prvním úkonem správního orgánu vůči účastníku bylo až doručení rozhodnutí, neboť takto byl vyloučen z možnosti vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhnout jeho doplnění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2004, č. j. 5 A 125/2002 – 73, publ. pod č. 1139/2007 Sb. NSS).

Stěžovatel namítá, že i kdyby žalobce seznámil s vyjádřením osoby zúčastněné na řízení, nemohlo by to mít na výsledek rozhodnutí vliv. Tomu Nejvyšší správní soud nemůže přisvědčit. Již dříve totiž uvedl, že právo vyjádřit se ke všem provedeným důkazům nestojí na předpokladu správního orgánu, zda jednotlivá vyjádření účastníků řízení budou způsobila vyvrátit dosavadní zjištění či nikoliv (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2006, č. j. 5 As 59/2006 – 85, publ. pod č. 1097/2007 Sb. NSS). Stěžovatel totiž nemůže s jistotou vědět, zda a jak by žalobci na vyjádření osoby zúčastněné na řízení ještě reagovali. To platí tím spíše, když stěžovatel ve svém rozhodnutí žalobcům vytkl, že při existenci dvou protichůdných tvrzení své tvrzení nepodpořili důkazy. Doslova při tom uvedl, že „z tvrzení [osoby zúčastněné na řízení] vychází, jelikož [žalobci] skutečnost, že by informační povinnost nebyla dodržena, nepodložili žádným důkazem.“ Žalobci nemohli vědět, jaké podklady rozhodnutí stěžovatel shromáždil a na základě čeho bude rozhodovat. Nevěděli tedy ani to, že by měli rozporovat vyjádření osoby zúčastněné na řízení.

Jak bylo uvedeno, stěžovatel se dopustil podstatného porušení ustanovení o řízení. Pro zrušení správního rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. dostačuje možnost, že toto porušení ustanovení o řízení před správním orgánem ovlivnilo zákonnost rozhodnutí ve věci samé. Žalobci v odvolacím řízení nemohli zpochybnit vyjádření osoby zúčastněné na řízení, z něhož stěžovatel ve svém rozhodnutí vyšel, což zákonnost rozhodnutí stěžovatele ovlivnit mohlo. Námitka tak není důvodná.

Druhá stížní námitka směřuje proti názoru krajského soudu, že stěžovatel nemohl bez dalšího vycházet z tvrzení osoby zúčastněné na řízení. Ze správního spisu nebylo zřejmé, že by osoba zúčastněná na řízení svou informační povinnost neplnila a žalobci nenabídli důkazy pro svá tvrzení. Za těchto okolností stěžovatel nepovažoval námitky žalobců za zásadní. Ti navíc mohli tuto námitku uplatnit při ústním jednání před stavebním úřadem.

pokračování

Ani této námitce Nejvyšší správní soud nepřisvědčil. Ze správního spisu nemohlo být zřejmé, zda osoba zúčastněná na řízení povinnost vyvést informaci o záměru splnila, protože se touto skutečností stavební úřad nezabýval. Těžko tedy mohl být spisový materiál oporou pro hodnocení odvolacích námitek. Tvzení stěžovatele, že stavební úřad provedl úřední ohledání na místě, ze správního spisu nevyplývá. Údaj o provedeném ohledání se sice v rozhodnutí stavebního úřadu objevuje, neodpovídá však obsahu protokolu o ústním jednání. V něm je totiž výslovně uvedeno, že ústní jednání proběhlo v kanceláři stavebního úřadu. Nejméně do doby, než si stěžovatel vyjasní, zda úřední ohledání skutečně proběhlo, nemůže odkaz na toto ohledání svědčit ve prospěch tvrzení osoby zúčastněné na řízení.

Stejně tak nemůže být podkladem ani samotné vyjádření osoby zúčastněné na řízení. Ta totiž pro své tvrzení o vyvěšení informace také nenabídla žádný důkaz. Z jakého důvodu stěžovatel upřednostnil nepodložené tvrzení osoby zúčastněné na řízení před stejně nepodloženým tvrzením žalobců, není vůbec jasné. Krajský soud navíc správně uvedl, že od žalobců lze jen těžko očekávat, že nějakým jednoznačným způsobem mohou prokázat, že osoba zúčastněná na řízení něco neudělala. Neexistenci této události totiž zpravidla nelze prokázat ani tvrzením jiné, pozitivní skutečnosti, a proto je takový důkaz zásadně nemožný.

Bylo tak na stavebním úřadu, aby si na začátku veřejného ústního jednání učinil jasno o tom, zda jsou splněny podmínky pro jeho konání, nebo zda je zapotřebí nařídit opakované veřejné ústní jednání. Pokud pro tuto úvahu stavebního úřadu správní spis neposkytuje dostatečnou oporu, bylo úkolem stěžovatele se s tímto nedostatkem k námitce žalobců vypořádat. Z výše uvedených důvodů jej však nemohl vypořádat odkazem na tvrzení osoby zúčastněné na řízení (které navíc žalobcům nezaslal).

Podle § 87 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění do 31. 12. 2012, platilo, že *žadatel zajistí, aby informace o jeho záměru a o tom, že podal žádost o vydání územního rozhodnutí, byla bezodkladně poté, co bylo nařízeno veřejné ústní jednání, vyvěšena na místě určeném stavebním úřadem nebo na vhodném veřejně přístupném místě u stavby nebo pozemku, na nichž se má záměr uskutečnit, a to do doby veřejného ústního jednání. Součástí informace je grafické vyjádření záměru, popřípadě jiný podklad, z něhož lze usuzovat na architektonickou a urbanistickou podobu záměru a na jeho vliv na okolí. Pokud žadatel uvedenou povinnost nesplní, stavební úřad nařídí opakované veřejné ústní jednání.*

Podle citovaného ustanovení by stavební úřad neměl prostor pro úvahu, zda opakované veřejné ústní jednání nařídí, či nenařídí. Pokud by zjistil, že osoba zúčastněná na řízení svou informační povinnost neplnila, opakované jednání by nařídil musel. Tuto povinnost nezpochybňuje ani pozdější vývoj stavebního zákona, který po změně provedené zákonem č. 350/2012 Sb. vyžaduje opakované ústní jednání jen v případě, že nesplněním informační povinnosti byla zkrácena práva ostatních účastníků řízení. Důvodová zpráva uvádí, že se touto změnou upřesňuje *„důsledek splnění informační povinnosti žadatele s tím, že je na zvážení stavebního úřadu, podle toho v jakém rozsahu došlo k porušení povinnosti a za jakých okolností, nařídí případně veřejné ústní jednání. Pokud se neprokáže opak, má se za to, že žadatel svoji informační povinnost splnil.“* Ze srovnání staré a nové úpravy § 87 i důvodové zprávy plyne, že úmyslem zákonodárce bylo přijmout odlišné pravidlo, než platilo do té

doby. Stěžovatel rozhodoval ještě podle dřívějšího znění, nemůže tedy své závěry podpořit odkazem na znění nové.

Konečně není důvodný ani odkaz na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, č. j. 2 As 100/2012 – 20. V tomto rozhodnutí soud řešil, jakým způsobem mají účastníci stavebního řízení, kteří byli ve srovnatelném procesním postavení jako žalobci v nyní projednávané věci, namítat neplnění informační povinnosti. Zde však podobnost s věcí stěžovatele končí. Nejvyšší správní soud totiž dospěl k závěru, že svou námitku musí uplatnit v odvolací lhůtě počítané od doručení územního rozhodnutí veřejnou vyhláškou. Pokud odvolání vůbec nepodají, nemohou územní rozhodnutí napadnout žalobou ve správním soudnictví. V nynější věci ovšem žalobci odvolání podali včas a námitku neplnění informační povinnosti řádně uplatnili, splnili tak požadavky citovaného rozsudku. Stěžovatele lze odkázat i na to, že Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku uvedl, že stěžovatelky měly svou námitkou uplatnit právě v odvolání. To zpochybňuje právě tvrzení stěžovatele, podle něhož žalobci měli své námitky uplatnit už v řízení před stavebním úřadem.

Lze tedy uzavřít, že krajský soud posoudil rozhodné právní otázky správně. Stěžovatel porušil ustanovení o řízení tím, že žalobcům nezaslal vyjádření osoby zúčastněné na řízení, ze kterého v rozhodnutí vycházel. K tomuto tvrzení se navíc přiklonil nedůvodně, neboť toto tvrzení bylo nepodložené důkazy stejně jako tvrzení žalobců, kterým však neuvěřil.

V. Závěr

Nejvyšší správní soud proto ze všech výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1, poslední věty, s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Osobě zúčastněné na řízení soud žádnou povinnost neuložil, nemohly jí tedy s plněním této povinnosti vzniknout žádné náklady.

Procesně úspěšní žalobci byli v řízení o kasační stížnosti zastoupeni advokátem, kterému náleží odměna za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti) podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Odměna činí podle § 9 odst. 4 písm. d) uvedené vyhlášky 3 100 Kč. Protože v řízení jde o zastupování dvou osob, náleží advokátovi za každou takto zastupovanou osobu mimosmluvní odměna snižovaná o 20 %, tedy celkem 4 960 Kč. Podle ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu náleží ustanovenému zástupci i náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč. Celková částka odměny za zastupování tak činí 5 260 Kč. S ohledem na skutečnost, že zástupce žalobců je plátcem daně z přidané hodnoty, je nutné tuto daň ve výši 1 104,60 Kč přičíst k přiznané odměně. Celková částka odměny za zastupování byla stanovena na 6 364,60 Kč. Tuto částku je povinen žalovaný uhradit k rukám zástupce žalobců Mgr. Jiřího Payera, advokáta se sídlem Korunní

pokračování

957/35, Praha 2. Náhrada nákladů řízení je splatná ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u ě n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. března 2014

JUDr. Radan Malík
předseda senátu