



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyň Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Ivony Šubrtové ve věci

žalobce: **M. M.**

proti

žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**
se sídlem Pivovarské náměstí 1245, 500 03 Hradec Králové

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. října 2020, č. j. KUKHK-29463/UP/2020 (Sv),

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 16. října 2020, č. j. KUKHK-29463/UP/2020 (Sv), se zrušuje a věc se mu vrací k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 3 000 Kč, a to do 10 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.**

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou podanou u Krajského soudu v Hradci Králové dne 10. 12. 2020 domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 10. 2020, č. j. KUKHK-29463/UP/2020 (Sv), (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím žalovaný podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítl odvolání žalobce jako opožděné. Odvolání bylo

podáno proti rozhodnutí Městského úřadu Špindlerův Mlýn, odboru výstavby, ze dne 26. 3. 2008, č. j. Výst. 375/08 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“).

2. Prvoinstančním rozhodnutím bylo podle § 66 odst. 1 správního řádu zastaveno řízení o žádosti ze dne 27. 3. 2006, kterou žalobce žádal o povolení změny stavby „Hospodářský objekt s bytovou jednotkou majitele“ na stavební parcele parc. č. X v katastrálním území X (dále jen „předmětná stavba“) před jejím dokončením.

II. Obsah žaloby

3. Žalobce v úvodu žaloby nejprve zrekapituloval průběh správního řízení, jehož výsledkem bylo vydání žalobou napadeného rozhodnutí a uvedl důvody přípustnosti žaloby.
4. Namítal, že prvoinstanční rozhodnutí mu bylo jako esenciálnímu účastníku prokazatelně doručeno až 14. 2. 2020. S ohledem na to, že odvolání proti tomuto rozhodnutí podal v zákonné lhůtě, nemohlo být posouzeno jako opožděné.
5. Další námitkou žalobce brojl proti postupu žalovaného, který považoval kopii záznamu z „*Knihy rozhodnutí 2007*“ za dostatečný důkaz o oznámení prvoinstančního rozhodnutí žalobci dne 7. 4. 2008 (z čehož následně žalovaný odvozoval opožděnost odvolání žalobce proti prvoinstančnímu rozhodnutí). Žalobce tvrdí, že byl zkrácen též ve svých procesních právech, jelikož se nemohl seznámit, případně se vyjádřit podle § 36 odst. 3 správního řádu k podkladům rozhodnutí, jež byly do správního spisu doplněny v rámci odvolacího řízení. Výrok napadeného rozhodnutí nebyl dle žalobce řádně a přezkoumatelně odůvodněn a důkaz listinou (záznam z *Knihy rozhodnutí 2007*) nebyl proveden v souladu s § 53 správního řádu.
6. Žalobní body byly pak argumentačně rozvedeny následovně. Žalobce upřesnil, že jediným důvodem zastavení řízení zahájeného na základě jeho žádosti ze dne 27. 3. 2006 bylo zpětvzetí uvedené žádosti. V době před nabytím právní moci prvoinstančního rozhodnutí však žalobce vzal zpět podání, jehož obsahem bylo zpětvzetí výše uvedené žádosti. V pořadí poslední z uvedených úkonů byl dle žalobce důvodem pro zrušení prvoinstančního rozhodnutí a tím i pro pokračování v řízení o žádosti ze dne 27. 3. 2006. Dále žalobce uvedl, že řízení o jím podané žádosti je řízením návrhovým, a tak je v jeho dispozici. Byl tedy oprávněn vzít podanou žádost zpět a před nabytím právní moci rozhodnutí o tomto úkonu toto zpětvzetí účinně odvolat a požádat tak o pokračování v řízení. S ohledem na to, že se odvolal proti rozhodnutí o zastavení řízení na základě zpětvzetí a své zpětvzetí vzal zpět, měl žalovaný v rámci odvolacího řízení prvoinstanční rozhodnutí zrušit.
7. Žalobce dále namítl, že ze spisu se nepodává, že by mu bylo prvoinstanční rozhodnutí náležitě oznámeno. Součástí správního spisu totiž nejsou doručky prvoinstančního rozhodnutí, není na něm vyznačeno, zda a případně kdy bylo vypraveno, zda se některý z účastníků odvolal a kdy prvoinstanční rozhodnutí nabylo právní moci. Dle žalobce pak za této situace nemůže být zápis v knize rozhodnutí důkazem o tom, že mu prvoinstanční rozhodnutí bylo náležitě oznámeno, že se proti němu nikdo neodvolal a že tak nabylo právní moci.
8. V souvislosti se zápisem v „*Knize rozhodnutí 2007*“ se dle žalobce nabízí otázka, proč je prvoinstanční rozhodnutí z roku 2008 a údaj o jeho doručení v knize rozhodnutí z roku 2007. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí navíc nelze seznat, kdy a zda vůbec bylo

prvoinstanční rozhodnutí doručeno dalšímu z účastníků, tj. městu Špindlerův Mlýn. Žalobce v žalobě uvedl, že žalovanému (zřejmě měl však žalobce na mysli sebe, pozn. soudu) nebylo umožněno se v podstatě s jediným důkazem, o který je napadené rozhodnutí opřeno, seznámit ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu a případně se k němu vyjádřit. Tímto postupem tak byla zkrácena žalobcova procesní práva a ten se tak k tomuto podkladu nemůže nyní vyjádřit blíže. Tato vada odvolacího řízení dle žalobce činí napadené rozhodnutí nezákonným.

9. Žalobci bylo dle jeho tvrzení prvoinstanční rozhodnutí oznámeno v souladu s § 72 správního řádu až dne 14. 2. 2020. Jeho odvolání tedy mělo být posouzeno jako včasné, jelikož bylo podáno k poštovní přepravě dne 25. 2. 2020 a správnímu orgánu I. stupně doručeno dne 27. 2. 2020. Žalovaný se však touto skutečností v napadeném rozhodnutí nezabýval a jako důkaz o doručení vzal výše popsany záznam v „*Knize rozhodnutí 2007*“, aniž by použití tohoto důkazu jako jediného přezkoumatelně odůvodnil. Žalovaný v odvolacím řízení provedl důkaz listinou doplněnou správním orgánem I. stupně, aniž by však postupoval v souladu s § 53 správního řádu. Doplněnou listinu totiž pouze založil do spisu a bez dalšího z ní vycházel jako z řádně provedeného důkazu. S ohledem na uvedené skutečnosti žalobce navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a požadoval náhradu nákladů řízení ve výši zaplaceného soudního poplatku.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

10. Žalovaný ve vyjádření ze dne 28. 12. 2020 zrekapituloval průběh správního řízení. K námitkám uvedeným v žalobě plně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Pouze k námitce týkající se dokladů o doručení prvoinstančního rozhodnutí konstatoval, že tyto byly součástí spisu postoupeného správním orgánem I. stupně, tedy že v odvolacím řízení žádné podklady pro rozhodnutí nedoplňoval. Navíc podle něj doklad o doručení není novým podkladem pro rozhodování. Žalobu proto navrhl jako nedůvodnou zamítnout.

IV. Skutkové a právní závěry krajského soudu

11. Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Věc projednal a rozhodl bez nařízení jednání při splnění podmínek dle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s., když oba účastníci s takovým postupem výslovně souhlasili. Krajský soud přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného správního orgánu, přičemž rozsah jeho přezkumu byl vymezen žalobními body. Dospěl přitom k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům.

Skutkový stav věci

12. Dne 27. 3. 2006 žalobce podal návrh na vydání rozhodnutí o změně předmětné stavby před jejím dokončením. Uvedený návrh byl zamítnut rozhodnutím Městského úřadu Špindlerův Mlýn, odboru výstavby ze dne 9. 8. 2006, vydaným pod č. j. Výst. 1396/2006. Toto zamítavé rozhodnutí bylo k odvolání žalobce zrušeno rozhodnutím Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 20. 11. 2006, č. j. 20225/UP/2006/Ře. Podáním učiněným dne 20. 2. 2008 vzal žalobce zpět svou žádost ze dne 27. 3. 2006.

13. Na č. l. 239 správního spisu je založeno prvoinstanční rozhodnutí ze dne 26. 3. 2008, č. j. Výst. 375/08, kterým bylo zastaveno řízení ve věci žádosti ze dne 27. 3. 2006 o povolení změny předmětné stavby před jejím dokončením. O doručení popsaného usnesení svědčí toliko záznam v „*Knize rozhodnutí 2007*“, v níž je doručení vykázáno dnem 7. 4. 2008.
14. Dne 20. 12. 2019 učinil žalobce úkon obsahově spočívající v odvolání (de facto zpětvzetí) svého zpětvzetí žádosti ze dne 20. 2. 2008 a chtěl tak pokračovat v řízení. Dne 4. 1. 2020 správní orgán I. stupně vydal pod č. j. DOK/Vyst/Sma/1719/2019 rozhodnutí, jímž zastavil řízení, jehož předmětem bylo zmíněné podání (úkon ze dne 20. 12. 2019), které správní orgán prvního stupně vyhodnotil jako žádost o pokračování v řízení o povolení změny předmětné stavby před jejím dokončením. Na základě žádosti žalobce o zaslání prvoinstančního rozhodnutí, včetně dokladu potvrzujícího jeho převzetí žalobcem, mu bylo toto doručeno dne 14. 2. 2020 s tím, že doklad o dřívějším doručení prvoinstančního rozhodnutí nebyl dohledán.
15. Podáním ze dne 25. 2. 2020 se žalobce odvolal proti prvoinstančnímu rozhodnutí. V odvolání shrnul dosavadní průběh správního řízení a sdělil, že mu k jeho žádosti byla zaslána kopie prvoinstančního rozhodnutí s tím, že doklad o jeho doručení nebyl dohledán. Sám pak tvrdil, že se o existenci prvoinstančního rozhodnutí dozvěděl až z odůvodnění usnesení správního orgánu I. stupně ze dne 4. 1. 2020, a že mu prvoinstanční rozhodnutí bylo doručeno až dne 14. 2. 2020. K dalším důvodům odvolání krajský soud odkazuje na odvolání žalobce na stranách 250 a 251 správního spisu. O podaném odvolání rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím.

Právní závěry

16. Pro právní posouzení projednávané věci je třeba se vypořádat s otázkou, kdy bylo žalobci doručeno prvoinstanční rozhodnutí a zda je správný závěr žalovaného o opožděnosti podaného odvolání.
17. Povinnost správního orgánu I. stupně spočívající v oznámení prvoinstančního rozhodnutí žalobci vyplývá z § 76 odst. 3 ve spojení s § 72 odst. 1 správního řádu. Z těchto ustanovení se podává, že usnesení vydaná správními orgány se oznamují účastníkům, nestanoví-li zákon, že se pouze poznamenají do spisu. Žádné ustanovení zákona o tom, že by stačilo pouhé poznamenání prvoinstančního rozhodnutí do spisu, však na projednávaný případ nedopadá. Je tak nutno trvat na oznámení prvoinstančního rozhodnutí podle § 72 odst. 1 správního řádu, tedy doručením stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou účastníka nebo ústním vyhlášením.
18. Originál prvoinstančního rozhodnutí založený ve správním spise není opatřen doložkou právní moci, neobsahuje údaj o datu svého vypravení, ani k němu nejsou připojeny doručenký, prokazující jeho doručení účastníkům správního řízení. Stejně tak nelze ze správního spisu seznat, zda bylo některým z účastníků podáno odvolání (vyjma odvolání žalobce ze dne 25. 2. 2020). Ostatně tyto skutečnosti žalovaný uvedl v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Z obsahu správního spisu se nepodává ani skutečnost, že by prvoinstanční rozhodnutí bylo ústně vyhlášeno, ani že by se s jeho obsahem žalobce seznámil dříve, než uvádí v žalobě, tj. 14. 2. 2020. Závěr žalovaného o doručení prvoinstančního rozhodnutí žalobci dne 7. 4. 2008 se opíral pouze o záznam v „*Knize rozhodnutí 2007*“, který je součástí správního spisu na č. l. 262.

19. Otázkou dostatečnosti úředních záznamů k prokázání skutečností, o nichž byly pořízeny, se opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud. Ve svém rozhodnutí ze dne 22. 1. 2009, čj. 1 As 96/2008 – 115, se vyjádřil v tom smyslu, že úřední záznamy poskytují správním orgánům pouze předběžnou informaci o věci a nelze je považovat za důkazní prostředek. K dokazování událostí popsaných v úředních záznamech má pak sloužit svědecký výslech osoby, která úřední záznam pořídila, nikoli tento záznam sám. Nejvyšší správní soud popsané stanovisko zaujal při posuzování úředního záznamu pořízeného v řízení o přestupku, tedy v poněkud rozdílném řízení, než je projednáván nyní. Krajský soud je však přesvědčen o použitelnosti uvedeného závěru i v nyní projednávané věci, když i zde má úřední záznam sloužit jako důkaz použitý správním orgánem v neprospěch účastníka správního řízení, totiž k posouzení jeho odvolání jako opožděného.
20. Dle názoru krajského soudu a s ohledem na výše uvedený názor Nejvyššího správního soudu, tak zmíněný úřední záznam do knihy rozhodnutí nepostačuje sám o sobě k prokázání doručení prvoinstančního rozhodnutí žalobci a jiné důkazy o doručení prvoinstančního rozhodnutí v den uvedený v úředním záznamu nebyly předloženy. Nelze tak žalovanému přisvědčit v tom, že prvoinstanční rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 7. 4. 2008, jelikož tento závěr nemá dostatečnou oporu ve správním spisu a nebyl tak postaven najisto.
21. Ustanovením § 84 odst. 1 správního řádu jsou účastníkům, kterým nebylo rozhodnutí oznámeno, stanoveny lhůty k podání odvolání proti těmto rozhodnutím. Podle zmíněného ustanovení může takový účastník odvolání podat do 30 dnů ode dne, kdy se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla jeho předmětem, dozvěděl. Nejpozději tak musí učinit do 1 roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí skutečně oznámeno poslednímu z účastníků. Zmeškání podání odvolání v uvedených lhůtách nelze prominout. Popsané pravidlo však neplatí pro účastníky uvedené v § 27 odst. 1 správního řádu (k tomu viz § 84 odst. 1 in fine správního řádu). Na projednáváný případ se tak uvedené lhůty k podání odvolání neaplikují, neboť žalobce byl v řízení o žádosti žadatelem, tedy účastníkem ve smyslu § 27 odst. 1 správního řádu.
22. Stejně tak nelze na projednáváný případ aplikovat § 84 odst. 2 správního řádu, jež zapovídá dovolání se neoznámení rozhodnutí těm, kdo se s ním prokazatelně seznámili. Jak bylo výše uvedeno, z obsahu správního spisu totiž nelze seznat, že by se žalobce s prvoinstančním rozhodnutím seznámil jinak, než že mu bylo doručeno dne 14. 2. 2020, přičemž ani žalovaný takovou skutečnost netvrdil. Na podání odvolání žalobce se tudíž nevztahují ani lhůty k podání odvolání stanovené § 83 odst. 2 správního řádu, na něž § 84 odst. 2 odkazuje.
23. S ohledem na skutečnost, že prvoinstanční rozhodnutí bylo žalobci prokazatelně doručeno až dne 14. 2. 2020, nelze přisvědčit žalovanému v jeho závěru, že lhůta k podání odvolání žalobci marně uplynula dne 22. 4. 2008 a jeho odvolání podané dne 27. 2. 2020 je proto odvoláním opožděným.
24. S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení, bude žalobce moci své ostatní námitky uplatnit právě v něm. Jejich vypořádání v rámci tohoto rozsudku by bylo za stávajícího stavu předčasné, přičemž pro posouzení otázky včasnosti podaného odvolání nebyly ani relevantní.

V. Závěr a náklady řízení

25. Krajský soud proto podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., zrušil pro vady řízení rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 10. 2020, č. j. KUKHK-29463/UP/2020 (Sv), neboť skutkový stav, který vzal žalovaný za základ svého rozhodnutí, nemá dostatečnou oporu ve správním spisu. S ohledem na skutečnost, že v projednávané věci bylo zásadní toliko posouzení včasnosti podaného odvolání, neshledal krajský soud důvod pro zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně ve smyslu § 78 odst. 3 s. ř. s. V dalším řízení je správní orgán vázán právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), tedy zejména bude považovat žalobcem podané odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí za včasné. Následně bude nutné zabývat se účinností žalobcova podání ze dne 20. 12. 2019, jehož obsahem je zpětvzetí úkonu, jímž vzal žalobce zpět svou žádost ze dne 27. 3. 2006. K obdobné otázce, týkající se však oblasti správního soudnictví, se vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 12. 3. 2004, č. j. 7 Azs 35/2004-72. Na žalovaném tak bude posouzení, zda lze takto postupovat i v intencích procesních předpisů aplikovatelných v předmětném správním řízení.
26. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Dle něj má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci byl úspěšný žalobce, krajský soud mu proto přiznal náhradu nákladů řízení spočívajících v náhradě zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení byla žalovanému stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.)

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení.

Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem

Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 28. dubna 2021

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu