



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobce: **S. o. Č.**, proti žalovanému **Krajskému úřadu Olomouckého kraje**, se sídlem Olomouc, Jeremenkova 40a, za účasti: **1) město L., 2) S. ž. a d. c., s. o., S. s. O., 3) město U.**, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 6. 2004, č. j. OSR/2730/04-SŘ/1758/Ti, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 1. 2006, č. j. 22 Ca 390/2004 - 46,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 1. 2006, č. j. 22 Ca 390/2004 - 46, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 21. 6. 2004, č. j. OSR/2730/04-SŘ/1758/Ti, žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil územní rozhodnutí Městského úřadu Mohelnice ze dne 15. 3. 2004, č. j. Výst-865/04-R/1, kterým byla na pozemcích v katastrálních územích L., T. D. u L., Č., S. u L., B. u S., K., D. n M., S., M.1, M2., L.2, Kv, L. n M., Z. u Z., R. u Z. a Z. n M. umístěna stavba „ČD DDC, Modernizace úseku tratě Červenka - Zábřeh“, stanoveny podmínky pro umístění a projektovou přípravu stavby a rozhodnuto o námitkách účastníků řízení.

Žalobcovu žalobu proti rozhodnutí žalovaného Krajský soud v Ostravě usnesením ze dne 19. 1. 2006 odmítl pro předčasnost. Z obsahu správního spisu vyplynulo, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo doručováno veřejnou vyhláškou. Na úřední desce žalovaného bylo rozhodnutí vyvěšeno dne 25. 6. 2004 a sejmuto dne 12. 7. 2004. Tento den však nelze považovat za den doručení ve smyslu § 26 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění účinném do 31. 12. 2005 (dále jen správní řád). V souladu s § 27 správního řádu bylo posledním dnem lhůty pondělí 12. 7. 2004. Protože však v tento den bylo rozhodnutí

z úřední desky snato již v 7.00 hod. ráno, fakticky (po celých 24 hodin) již v tento den rozhodnutí vyvěšeno nebylo, čímž došlo k nedodržení zákonné patnáctidenní lhůty pro vyvěšení písemnosti. Nápravu pak nelze spatřovat v tom, že rozhodnutí bylo vyvěšeno také na úředních deskách obcí, které byly účastníky řízení, neboť v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu mohlo být rozhodnutí s účinky doručení vyvěšeno pouze na úřední desce žalovaného. Napadené rozhodnutí tak dosud nenabylo právní moci a žaloba proti němu byla podána předčasně [§ 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

Proti odmítavému usnesení krajského soudu podal žalovaný (dále též stěžovatel) včas kasační stížnost. Uvedl, že rozhodnutí na své úřední desce vyvěsil dne 25. 6. 2004, následujícího dne začala běžet patnáctidenní lhůta a patnáctým dnem této lhůty byla sobota 10. 7. 2004. Rozhodnutí pak bylo sejmuto v pondělí 12. 7. 2004 v 7.00 hod. Lhůta podle § 26 odst. 2 správního řádu tak byla dodržena. Dle tohoto ustanovení a dle § 42 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2006 (dále jen stavební zákon) se písemnost vyvěsí způsobem v místě obvyklým. V daném případě jím byly panely žalovaného umístěné na veřejně přístupném prostranství před krajským úřadem a úřední desky obcí, kterých se rozhodnutí týká. Úřední deska žalovaného je každému přístupná 24 hodin denně, plní tak účel nepřetržité informace občanům, a to bez ohledu na pracovní dobu úřadu. Na této desce se tedy po celou dobu patnáctidenní lhůty mohl každý seznámit se zněním vydaného rozhodnutí. Přitom rozdíl mezi vyvěšením na úřední desce úřadu, který má úřední desku umístěnou v budově a umístěním úřední desky na veřejném prostranství je v této věci zásadní právní otázkou. Totiž, pokud je úřední deska umístěna v budově, musí se vždy uplatnit i § 27 odst. 2 správního řádu. V daném případě však toto ustanovení aplikovat nelze. V projednávaném případě tak účastníci nebyli na svých právech zkráceni, protože se s rozhodnutím mohli seznámit po více než 16 dnů, tedy více než po dobu zákonné lhůty. Navíc proti vydanému rozhodnutí již nebyl možný žádný další řádný opravný prostředek, takže nikdo nemohl utrpět žádnou újmu na svých právech. Správní řád podobu nebo umístění veřejné desky neupravoval, krajský soud se však otázkou obvyklosti místa vůbec nezabýval a o nedodržení lhůty rozhodl s vytržením ze skutečné reality. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce ani osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřili.

Kasační stížnost je důvodná.

Pro daný případ je stěžejní právní otázkou, zda se při doručování územního rozhodnutí veřejnou vyhláškou aplikuje § 27 odst. 2 věty třetí správního řádu (*„Případne-li konec lhůty na den pracovního klidu, je posledním dnem lhůty nejbližší příští pracovní den.“*).

Podle § 42 odst. 2 stavebního zákona ve shodě s § 26 odst. 2 správního řádu se doručení provede vyvěšením územního rozhodnutí po dobu 15 dnů způsobem v místě obvyklým. Poslední den této lhůty je dnem doručení.

Přestože by se na základě jazykového výkladu mohl zdát závěr krajského soudu o aplikovatelnosti uvedeného ustanovení nepochybným, lze výkladem teleologickým dospět k závěru opačnému. Účelem § 27 odst. 2 věty třetí správního řádu je poskytnutí ochrany účastníkům řízení při uplatňování jejich procesních úkonů (např. podání odvolání) či jiné procesní aktivitě (vyzvednutí si uložené písemnosti ve lhůtě tří dnů od uložení). V případě doručování veřejnou vyhláškou se však žádná činnost účastníka řízení nepředpokládá

(tedy patnáctým dnem bude doručeno, ať již se účastník řízení s veřejnou vyhláškou seznámí či ne), nejedná se tak o lhůtu, na kterou by byla vázána možnost provedení určitého úkonu, ale o dobu, tedy samostatnou právní událost, s níž právo spojuje určité důsledky. S doručením úředního aktu je samozřejmě často spojen počátek běhu určité lhůty (např. odvolací), není však rozumného důvodu, proč by den určující počátek běhu takové lhůty nemohl být dnem pracovního klidu. Dostatečná a logická časová pojistka pro uplatnění úkonu účastníka řízení vůči správnímu orgánu se totiž váže až ke konci dané konkrétní lhůty.

Ostatně shodnou konstrukci s účinností od 1. 1. 2006 zakotvuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, když v § 40 odst. 1 písm. c) pravidlo o přesunutí posledního dne lhůty na nejbližší příští pracovní den, případně-li konec lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, výslovně spojuje s tím, že na tuto lhůtu je vázáno provedení určitého úkonu v řízení (to neplatí, jde-li o lhůtu určenou podle hodin).

Z hlediska faktického pak nutno poukázat na ustanovení § 71 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění účinném do 31. 12. 2005, podle něhož musí být úřední deska krajského úřadu umístěna na místě, které je veřejně přístupné po dobu 24 hodin denně, a to zpravidla na budově, v níž má krajský úřad své sídlo, případně na budově, ve které má svá další pracoviště. Z toho plyne, že veřejná vyhláška je každému dostupná i ve dnech pracovního klidu. Ani hledisko možnosti reálného seznámení se s veřejnou vyhláškou tak nesvědčí závěru o nutnosti aplikace § 27 odst. 2 věty třetí správního řádu.

Nutno tedy souhlasit se žalovaným, že posledním dnem lhůty pro vyvěšení napadeného rozhodnutí na jeho úřední desce byla sobota 10. 7. 2004.

V otázce na úřední desce kterého orgánu je územní rozhodnutí vyvěšeno s účinky doručení dle § 42 odst. 2 stavebního zákona pak krajský soud správně vycházel z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu publikovaného pod č. 449/2005 Sb. NSS a uzavřel, že vyvěšení územního rozhodnutí s účinky doručení se děje jen na úřední desce orgánu, který takové rozhodnutí vydal.

Nelze pominout, že právní závěry plynoucí ze zmíněného usnesení rozšířeného senátu byly aprobovány nálezem Ústavního soudu ze dne 11. 5. 2005, sp. zn. II. ÚS 487/03 (www.judikatura.cz), a ani senát kasačního soudu rozhodující v nyní souzené věci nevidí důvod, proč se od nich odchýlit. Pro stručnost proto odkazuje na odůvodnění výše uvedeného usnesení rozšířeného senátu.

V daném případě tedy bylo napadené rozhodnutí žalovaného formálně doručeno dne 10. 7. 2004. Pokud žalobce podal žalobu Krajskému soudu v Ostravě (byť pobočce v Olomouci) osobně dne 15. 9. 2004, nutno konstatovat, že tak neučinil předčasně a závěr krajského soudu o odmítnutí žaloby z tohoto důvodu je nesprávný.

Na druhé straně však kasační soud zkoumal, zda žalobce nepodal žalobu opožděně a dospěl k závěru, že tomu tak nebylo.

Nutno totiž zdůraznit, že citované usnesení rozšířeného senátu nezůstalo omezeno pouze na závěr uvedený výše, ale dodalo, že na újmu účastníka řízení nemůže být, jestliže v dobré víře postupoval podle informace, které se mu od správního orgánu dostalo podle § 48 odst. 1 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona.

Jak plyne ze správního spisu, na úřední desce žalovaného bylo napadené rozhodnutí vyvěšeno od 25. 6. 2004 do 12. 7. 2004, formálně doručeno tedy bylo dne 10. 7. 2004 (viz výše). Žalovaný ale předmětné rozhodnutí pro informaci účastníků řízení vyvěšoval též na úředních deskách dotčených obcí a měst, mimo jiné též na úřední desce obecního úřadu Č., v kteréžto obci má žalobce sídlo. Na úřední desce tohoto obecního úřadu však rozhodnutí bylo vyvěšeno až od 1. 7. 2004 do 16. 7. 2004. Pokud by tedy z hlediska doručení a od něj se odvíjející lhůty pro podání žaloby bylo bráno v potaz i vyvěšení na této úřední desce, byl by rozhodným dnem (patnáctým dnem lhůty) pátek 16. 7. 2004.

V dané věci je podstatné, že z rozhodnutí žalovaného, které bylo vyvěšeno na úřední desce obecního úřadu Č., dotčení účastníci řízení nemohli zjistit skutečnost, že předmětné rozhodnutí bylo na úřední desce žalovaného vyvěšeno již dne 25. 6. 2004, tedy o šest dní dříve. V předmětném rozhodnutí přitom nebyli účastníci poučeni ani o tom, na které úřední desce je vyvěšeno s účinky doručení. Na straně 10 rozhodnutí žalovaného je totiž uvedeno, že „*Toto rozhodnutí musí být vyvěšeno 15 dnů na úředních deskách.*“ Na téže straně následuje pod úředním razítkem a podpisem pověřené osoby s uvedením jejího jména a funkce seznam městských, obecních a krajských úřadů, na jejichž úředních deskách má být rozhodnutí zveřejněno. Je zřejmé, že pokud bylo takové poučení vyvěšeno na úřední desce obecního úřadu Č., mohlo nepochybně účastníky řízení utvrdit v přesvědčení, že i vyvěšení na úřední desce tohoto obecního úřadu má účinky doručení a může být určující pro stanovení počátku procesní lhůty k podání žaloby. Žalobce také podle tohoto poučení jednal a v dobré víře (v žalobě ostatně poukazuje na to, že mu bylo předmětné rozhodnutí doručeno veřejnou vyhláškou vyvěšenou na úřední desce obecního úřadu Č.) využil k podání žaloby lhůtu pro sebe prospěšnější.

Za dané situace nemůže jít uvedené nepřesné a nedostatečné poučení dané správním orgánem k tíži žalobce a zapříčinit tak odmítnutí věcného projednání jeho žaloby z důvodu opožděnosti. Takový závěr by narušoval princip důvěry jednotlivce v rozhodovací činnost a v akty státu, a to vzhledem k tomu, že je na újmu účastníka, který se řídil - byť nedostatečným - poučením správního orgánu. Jako takový by potom byl nepřijatelný.

V daném případě je tak s ohledem na § 72 odst. 1 s. ř. s. nutno za poslední den lhůty pro podání žaloby brát čtvrtek 16. 9. 2004. Žalobci podali žalobu Krajskému soudu v Ostravě (byť pobožce v Olomouci) osobně dne 15. 9. 2004 a učinili tak nikoli předčasně ani opožděně, ale včas.

Nad rámec výše uvedeného pak kasační soud k průběhu řízení před krajským soudem podotýká, že z § 34 s. ř. s. vyplývá povinnost soudu k aktivnímu postupu při zjišťování okruhu potenciálních osob zúčastněných na řízení a následném vyrozumívání vytipovaných osob (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, č. j. 1 As 39/2004 - 75, www.nssoud.cz). Soud naopak není vázán výčtem osob uvedeným v žalobě nebo tím, že v žalobě takové osoby uvedeny nejsou. Pro soud je zpravidla v tomto ohledu hlavním vodítkem otázka účastenství na správním řízení zjiřitelná ze správního spisu. Pokud soud v rozporu s § 34 odst. 2 s. ř. s. nevyzve oprávněné osoby, aby ve stanovené lhůtě oznámily, zda budou v řízení uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení, a zamezí tak jejich účasti na předmětném řízení, zatíží řízení vadou, která může mít dle okolností vliv na zákonost jeho rozhodnutí.

Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm, vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 14. března 2007

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu