



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Jana Dvořáka v právní věci žalobce: **Ing. J. K.**, zast. Mgr. Václavem Kotkem, advokátem, se sídlem v Brně, tř. Kpt. Jaroše 9, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, se sídlem v Brně, Malinovského nám. 3, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 13. 7. 2006, č. j. 31 Ca 9/2006 – 22,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 7. 2006, č. j. 31 Ca 9/2006 – 22, **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 :

Žalobou podanou u Krajského soudu v Brně dne 2. 2. 2001 se domáhal žalobce zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 11. 2000, č. j. OÚSŘ U 00/49039/Z/Wi. Tímto rozhodnutím bylo ve smyslu § 60 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen správní řád), jako opožděně podané zamítnuto odvolání žalobce, směřující proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně – Úřadu městské části Brno – Bosonohy, stavebního úřadu, ze dne 25. 3. 1999, č. j. SÚ-93/99/Char, jímž byla provedena změna územního rozhodnutí č. 51, vydaného Národním výborem města Brna – odborem ÚPA, dne 9. 8. 1988, o umístění stavby označené jako „II. B BOV z nádrže Vír“. V žalobě namítal žalobce především nezákonnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně pro nesplnění zákonných podmínek k jeho vydání a tím i porušení zákona č. 50/1976 Sb. v platném znění (dále jen stavebního zákona) a prováděcí vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona. Vyjádřil dále nesouhlas se závěrem odvolacího správního orgánu (žalovaného) o opožděnosti jeho odvolání, přičemž poukázal na skutečnost, že prvostupňové rozhodnutí mu nebylo řádně doručeno a nemohl tudíž proti němu podat odvolání do 29. 4. 1999, jak tvrdí ve svém rozhodnutí žalovaný. Uvedl, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně mělo být

doručeno prostřednictvím veřejné vyhlášky Úřadu městské části Brno – Bosonohy, což se však zcela prokazatelně nestalo řádným a zákonným způsobem, neboť toto rozhodnutí nebylo vyvěšeno po zákonnou dobu patnácti dnů, jak tvrdí žalovaný (vyvěšeno bylo 30. 3. 1999 a viselo minimálně do 14. 4. 1999), ale pouze po dobu necelých patnácti dnů. Na straně 4 tohoto rozhodnutí je totiž uvedeno, že bylo snato dne 14. 4. 1999, což by pro dodržení zákonem stanovené doby vyvěšení znamenalo, že bylo snato příslušným pracovníkem až v 23 hodin 59 minut a 59 sekund, což se však ve skutečnosti nestalo. Navíc rozhodnutí nebylo doručeno celé (kompletní), tedy všech sedm stran, jak vyplývá ze seznamu vyvěšovaných dokumentů na úřední desce Úřadu městské části Brno – Bosonohy. Tuto skutečnost lze podle jeho názoru dovodit ze seznamu vyvěšovaných dokumentů na uvedené úřední desce, která má kapacitu pouze osm stran velikosti A4. Pokud by k této kapacitě byla připočtena i kapacita nástěnky téhož úřadu (která však není úřední deskou) bylo by možno hovořit o kapacitě šestnácti stran o velikosti A4. Ze seznamu vyvěšovaných rozhodnutí však vyplývá, že všechny dokumenty, které měly v posuzovaném období na úřední desce viset, nemohly být vyvěšeny buď vůbec, nebo alespoň ne ve své kompletní podobě. Žalobce tudíž uzavřel, že nebylo-li mu prvostupňové rozhodnutí řádně doručeno, nemohlo být jeho odvolání proti tomuto rozhodnutí směřující, zamítnuto odvolacím správním orgánem jako opožděné. Z tohoto důvodu proto navrhoval, aby rozhodnutí žalovaného bylo soudem zrušeno a žalovanému bylo uloženo nahradit žalobci náklady řízení.

Krajský soud v Brně usnesením ze dne 28. 5. 2004, č. j. 30 Ca 62/2001 – 41, žalobu odmítl a současně vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Uvedený soud se nejdříve vypořádal s námitkou žalobce vztahující se k opožděnosti jeho odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a dospěl k závěru, že žalovaný v posouzení této otázky nepochybil. Z obsahu správního spisu totiž zjistil, že prvostupňové rozhodnutí bylo na úřední desce stavebního úřadu vyvěšeno dne 30. 3. 1999, přičemž následujícího dne počala běžet patnáctidenní lhůta určená pro vyvěšení ve smyslu § 42 odst. 2, věta druhá a třetí stavebního zákona. Poslední den této lhůty tak připadl na 14. 4. 1999, kdy se vyhláška na úřední desce dosud nacházela. Vzhledem k tomu, že odvolání proti tomuto rozhodnutí – s účinky zachování lhůty – by bylo nutno podat ve lhůtě patnácti dnů ode dne oznámení rozhodnutí (přičemž se do této lhůty nezapočítává den, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty - § 27 odst.2 správního řádu), počala lhůta pro odvolání běžet dnem 15. 4. 1999 a skončila dne 29. 4. 1999 (§ 54 odst.2 správního řádu). Odvolání žalobce však bylo podáno u správního orgánu prvního stupně až 18. 11. 2000 a tudíž opožděně.

Krajský soud v Brně po předchozím posouzení výše uvedené otázky žalobu odmítl podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) pro nedostatek podmínek k řízení vyplývající z ustanovení § 5 s. ř. s., neboť v daném případě nebyly podle jeho přesvědčení vyčerpány řádné opravné prostředky, jak předpokládá uvedené zákonné ustanovení. Zdůraznil, že žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného bylo rozhodnuto o odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí, a to v procesním režimu § 60 s. ř. s. (zřejmě § 60 správního řádu - poznámka Nejvyššího správního soudu). Podle tohoto rozhodnutí je totiž odvolací orgán povinen přezkoumat i opožděné nebo nepřípustné odvolání z toho hlediska, zda neodůvodňuje obnovu řízení anebo změnu, nebo zrušení rozhodnutí mimo odvolací řízení; jinak odvolání zamítne. Podle názoru Krajského soudu v Brně je z tohoto ustanovení zřejmé, že v tomto procesním režimu není napadené prvostupňové rozhodnutí podrobováno meritornímu přezkoumání, neboť pro to nejsou splněny procesní podmínky. Tímto rozhodnutím totiž nebylo zasahováno

do práv a povinností odvolatele (ve smyslu § 65 s. ř. s.), neboť rozhodnutí v meritu věci bylo vydáno již pravomocně orgánem prvostupňovým, proti kterému nebylo žádným z účastníků správního řízení brojeno v zákonem stanovené lhůtě opravným prostředkem. Krajský soud dovodil, že z tohoto důvodu, tedy v případě žalobce není naplněna podmínka vyplývající z ustanovení § 5 s. ř. s., tj. podmínka vyčerpání všech řádných opravných prostředků, jež zákon k ochraně práv odvolatele poskytuje. Splněním této podmínky totiž není samotné uplatnění odvolání proti rozhodnutí orgánu prvního stupně, jde-li o odvolání podané až po marném uplynutí zákonné lhůty, v době, kdy prvostupňové rozhodnutí již nabylo právní moci.

Proti tomuto usnesení podal žalobce včas kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy z důvodu tvrzené nezákonnosti napadeného usnesení o odmítnutí žaloby. Žalobce zdůrazňoval, že žaloba směřovala výhradně do nezákonného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo jeho odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zamítnuto jako opožděné.

Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 22. 12. 2005, č. j. 4 As 59/2004 – 66, zrušil usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 28. 5. 2004, č. j. 30 Ca 62/2001 – 41, a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení, neboť dospěl k závěru, že žalobcem podaná kasační stížnost byla důvodná. Zrekapituloval, že Krajský soud v Brně pokládal žalobu za neprojednatelnou ze dvou důvodů: Jednak proto, že rozhodnutím žalovaného, kterým bylo pro opožděnost odmítnuto odvolání žalobce v režimu § 60 správního řádu, nebylo zasahováno do jeho práv a povinností, a nejde tudíž o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., neboť nebylo rozhodnuto v meritu věci a dále proto, že proti prvostupňovému rozhodnutí správního orgánu nebylo žádným z účastníků správního řízení brojeno v zákonem stanovené lhůtě řádným opravným prostředkem (tj. včas podaným), a není tak naplněna podmínka ustanovení § 5 s. ř. s., tedy podmínka vyčerpání všech řádných opravných prostředků, jež zákon k ochraně práv účastníka poskytuje. Nejvyšší správní soud zdůraznil, že se s tímto právním posouzením věci neztotožňuje, neboť je především názoru, že rozhodnutí správního orgánu, vydané v režimu § 60 správního řádu je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., které není vyloučeno ze soudního přezkumu, neboť žalobce, který tvrdí, že byl zkrácen na svých právech rozhodnutím žalovaného, jenž podle jeho přesvědčení neprávem, pro opožděnost zamítl odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí správního orgánu, je nepochybně legitimován k podání žaloby, v níž se takovému závěru brání. Zdůraznil, že pro posouzení věci je určující, zda takové rozhodnutí bylo způsobilé zasáhnout do právní sféry žalobce, přičemž k takovému zásahu může nepochybně dojít i rozhodnutím procesní povahy, nicméně spojeným s hmotně právními aspekty. Pokud žalovaný zamítl odvolání proti meritornímu rozhodnutí správního orgánu I. stupně pro opožděnost, má takové rozhodnutí pro žalobce i hmotněprávní dosah, neboť je mu jím znemožněno otevřít otázku zákonnosti meritorního rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Pokud tedy žalobce v žalobě žádal, aby soud otázku opožděnosti posoudil, pak mu takové právo nebylo možno odepřít; žalobní legitimace je zde založena pouhým tvrzením o zkrácení na právech. Nejvyšší správní soud pak nesouhlasil se závěrem krajského soudu ani v tom, že v případě žalobce nebyla naplněna podmínka vyplývající z ustanovení § 5 s. ř. s., tedy podmínka vyčerpání všech řádných opravných prostředků ve správním řízení, jež zákon k ochraně práv účastníka takového řízení poskytuje. Nejvyšší správní soud zaujal právní názor, že podle zmíněného ustanovení nemůže soud věcně projednat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu tehdy, jestliže žalobce nevyužil řádného opravného prostředku proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, přičemž jen za splnění tohoto předpokladu lze žalobu odmítnout. V projednávané věci však žalobce ve správním řízení odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal, takže nejde o případ,

kdy by nevyčerpal zákonem mu poskytnutý řádný opravný prostředek. Zákon zde má na zřeteli podání odvolání ve správní řízení podle § 53 tehdy platného správního řádu, tedy řádného opravného prostředku a nikoliv odvolání sice jako řádného (ve smyslu zákonného) opravného prostředku, avšak podaného řádně, tedy i v zákonem stanovené lhůtě; nic takového nebylo možno podle názoru Nejvyššího správního soudu z ustanovení § 53 tehdy platného správního řádu, či § 5 soudního řádu správního dovozovat. V projednávané věci však žalobce využil zákonného opravného prostředku v rámci správního řízení a žalobu tudíž nebylo možno jako nepřípustnou odmítnout podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) v návaznosti na ustanovení § 68 písm. a) s. ř. s. Věc byla tudíž vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení se závazným právním názorem, aby se v dalším řízení zabýval zákonností postupu žalovaného, jímž podle § 60 správního řádu zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně pro opožděnost, a to z hlediska jím vymezených žalobních bodů. Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomněl, že Krajský soud v Brně se ostatně posouzením otázky opožděnosti odvolání žalobce proti prvostupňového rozhodnutí správního orgánu v odůvodnění svého rozhodnutí podrobně zabýval. Tehdy dospěl k závěru, že odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí správního orgánu, u něhož lhůta pro odvolání počala běžet dnem 15. 4. 1999 a skončila dnem 29. 4. 1999 ve smyslu § 54 odst. 2 správního řádu, bylo podáno opožděně, neboť žalobce je podal až dne 8. 11. 2000.

Vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, přezkoumal Krajský soud v Brně napadené rozhodnutí žalovaného, ze dne 24. 11. 2000, a to z hlediska žalobcem vymezených žalobních bodů, tj. posuzoval, zda jeho odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 25. 3. 1999, č. j. SÚ – 93/99/Char, bylo podáno opožděně či nikoliv. Narozdíl od svého předchozího názoru, vyjádřeného ve zrušeném usnesení ze dne 28. 5. 2004, č. j. 30 Ca 62/2001 – 41, dospěl v napadeném rozsudku ze dne 13. 7. 2006, č. j. 31 Ca 9/2006 – 22, k závěru opačnému, totiž že nelze na odvolání žalobce pohlížet jako na opožděně podané, neboť v projednávané věci nedošlo k účinnému doručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalobci. Proto krajský soud zrušil napadené rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení s odkazem na ustanovení § 78 odst. 1 a odst. 4 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že zrušil napadené rozhodnutí pro vady řízení, rozhodl tak bez nařízení jednání, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 76 odst. 1 s. ř. s. V řízení neúspěšnému žalovanému uložil povinnost nahradit žalobci náklady řízení ve výši 8575 Kč do 3 dnů od právní moci rozsudku na účet Mgr. Václava Kotka, advokáta. V odůvodnění rozhodnutí poukázal krajský soud na ustanovení § 42 odst. 2, věty 2. a 3. stavebního zákona, podle něhož se doručení rozhodnutí provede vyvěšením územního rozhodnutí po dobu 15 dnů způsobem v místě obvyklým, přičemž dnem doručení je poslední den této lhůty. Dovodil, že stavební zákon zná pouze dvě podmínky vyvěšení veřejné vyhlášky, a sice lhůtu 15 dnů a dále provedení tohoto vyvěšení způsobem v místě obvyklým. Bližší zákonnou úpravu vyvěšování veřejných vyhlášek přitom nestanoví ani obecná procesní správní norma (§ 25 správního řádu), kterou by bylo možné za použití ustanovení § 140 stavebního zákona použít. Způsob oznamování rozhodnutí veřejnou vyhláškou v řízeních vedených před stavebními úřady upravuje pouze podzákonný právní předpis, a to vyhláška č. 132/1999 Sb., která v ustanovení § 48 odst. 1 stanoví, že doručuje-li se rozhodnutí nebo jiné opatření veřejnou vyhláškou, písemnost se vyvěsí na úřední desce obecního úřadu, jehož územního obvodu se týká a správního orgánu, který rozhodnutí nebo jiné opatření vydal. Na písemnosti se označí orgán, který ji vyvěsil, uvedou se data jejího vyvěšení a sejmutí a ta se opatří podpisem oprávněné osoby. Krajský soud zdůraznil, že sekundární právní úprava tudíž požaduje, aby v předmětném řízení byl stejnopis rozhodnutí, vydaného v rámci řízení o změně územního rozhodnutí, označen datem vyvěšení a sejmutí a podpisem oprávněné osoby; v řízení vždy musí být postaveno najisto, kdy byly oba úkony související s vyvěšením

veřejné vyhlášky provedeny. Zpochybňuje-li tedy žalobce 15 denní lhůtu, kterou byl správní orgán povinen dodržet pro vyvěšení předmětného rozhodnutí, což má význam pro běh lhůty pro podání odvolání, nelze pak této jeho námitce nepřiznat důvodnost. Podle názoru krajského soudu je nutno vycházet z toho, že najisto bylo postaveno datum vyvěšení veřejné vyhlášky – 30. 3. 1999 a její snětí – 14. 4. 1999. Tento údaj je totiž uveden na stejnopise prvostupňového správního rozhodnutí, na němž je poznámka „ sňato: 14. 4. 1999“. Jde nepochybně o zcela nesprávný a zavádějící údaj, označující poslední den lhůty určené k vyvěšení pro potřebu určení běhu navazující odvolací lhůty. Tuto skutečnost žalobce důvodně zpochybnil, neboť jak podle ustanovení § 42 odst. 2 stavebního zákona, tak podle § 48 odst. 1 vyhlášky č. 132/1999 Sb., je nezbytnou podmínkou pro vyvěšení veřejné vyhlášky délka 15 dnů. Aby byla zákonná lhůta vyvěšení (související s datem doručení) dodržena, muselo by být na stejnopise prvostupňového rozhodnutí uvedeno datum následujícího dne, neboť pro počítání lhůty je rozhodný den následující po dni určujícím počátek lhůty. Nebyla-li dodržena 15 denní lhůta, je doručení veřejné vyhlášky neúčinné, neboť fakticky toto rozhodnutí doručeno nebylo. Jakkoli pak žalobce podal odvolání až dne 8. 11. 2000, nelze mu tuto skutečnost přičítat k tíži, neboť při neúčinném doručení podal odvolání v otevřené lhůtě. Krajský soud uzavřel, že za této situace je třeba zrušit napadené rozhodnutí žalovaného, přičemž na žalovaném bude, aby se otázkou dodržení zákonné lhůty pro podání odvolání řádně zabýval a o odvolání rozhodl.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalovaný včas kasační stížnost z důvodu nesouhlasu s právním názorem Krajského soudu v Brně o včasnosti žalobcova odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) zdůrazňuje, že pro počítání lhůt je ustanovením obecného charakteru, vztahujícím se na všechny procesní lhůty v řízení podle zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, v platném znění (dále jen „správní řád“), pokud zvláštní předpis nestanoví jinak, ustanovení § 26 a 27 odst. 2 uvedeného zákona. Podle § 26 odst. 2 správního řádu se doručení vyhláškou provede tak, že písemnost vyvěsí po dobu 15 dnů způsobem v místě obvyklým. Poslední den této lhůty je dnem doručení. Podle § 27 odst. 2 správního řádu se do lhůty nezapočítává den, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty. Prvním dnem 15 denní lhůty je tedy den po vyvěšení. Tato lhůta je tvořena patnácti po sobě jdoucími kalendářními dny, případně-li konec lhůty na den pracovního klidu, je posledním dnem lhůty nejbližší příští pracovní den. Na úřední desce ÚMČ Brno – Bosonohy byla vyhláška (rozhodnutí) vyvěšena 30. 3. 1999 (úterý) a datem jejího sejmutí měl být den 14. 4. 1999 (středa). Počítá-li se lhůta pro vyvěšení od středy 31. 3. 1999 do středy 14. 4. 1999, činí doba vyvěšení zákonem požadovaných 15 dnů. Ode dne následujícího, tedy od čtvrtka 15. 4. 1999, pak se odvíjí 15 denní lhůta odvolací, která skončila dnem 29. 4. 1999 (čtvrtek). Zákonná lhůta pro vyvěšení tedy byla podle názoru žalovaného dodržena. Navíc ze spisového materiálu správního orgánu I. stupně bylo dostatečně prokázáno, že předmětná vyhláška – rozhodnutí, byla na úřední desce tohoto orgánu vyvěšena od 30. 3. 1999 do 5. 5. 1999. K tomuto závěru ostatně dospěl Krajský soud v Brně i ve svém usnesení ze dne 28. 5. 2004, č. j. 30 Ca 62/2001 – 41, když uvedl, že „soud má za prokázané, že prvostupňové rozhodnutí bylo na úřední desce vyvěšeno skutečně dne 30. 3. 1999 a sňato až dne 5. 5. 1999. Tato skutečnost vyplývá jednoznačně z evidence úřední desky. O pravdivosti a relevantnosti údajů v ní uvedených nemá soud důvodu pochybovat, přičemž delší než zákonem vyžadovaná doba vyvěšení je z obsahu této evidence patrná i v řadě dalších případů“. Pro úplnost stěžovatel dodal, že ze spisového materiálu správního úřadu vyplývá, že fotokopie předmětného rozhodnutí byla právnímu zástupci žalobce zaslána 19. 8. 2000. Odvolání proti rozhodnutí však bylo doručeno uvedenému úřadu až 8. 11. 2000, tedy téměř po 3 měsících (čili opožděně). Stěžovatel navrhoval, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne

13. 7. 2006, č. j. 31 Ca 9/2006 – 22, jímž bylo zrušeno a vráceno k dalšímu řízení rozhodnutí odboru územního a stavebního řízení Magistrátu města Brna ze dne 24. 11. 2000, č. j. OUSŘ U00/49039/Z/Wi. K výzvě krajského soudu stěžovatel v doplňku kasační stížnosti ze dne 11. 10. 2006 výslovně uvedl, že napadá rozsudek uvedeného soudu ze dne 13. 7. 2006 v plném rozsahu, tedy jak bod I., tak bod II. Dovolává se při tom důvodu kasační stížnosti uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nesprávného posouzení právní otázky soudem, týkající se lhůty stanovené v § 26 odst. 2 a § 27 odst. správního řádu pro doručení rozhodnutí formou veřejné vyhlášky na úřední desce správního orgánu.

Žalobce v písemném vyjádření ze dne 18. 11. 2006 navrhoval zamítnutí kasační stížnosti pro její nedůvodnost. Poukazoval na vyjádření žalovaného v kasační stížnosti, kde se výslovně uvádí, že „na úřední desce byla vyhláška vyvěšena 30. 3. 1999, datum sejmutí je 14. 4. 1999. Počítáme-li lhůtu od středy 31. 3. 1999 do středy 14. 4. 1999, činí zákonem požadovaných 15 dnů. Ode dne následujícího, tedy od čtvrtka 15. 4. 1999, se pak odvíjí 15 denní lhůta, která skončila dnem 29. 4. 1999. Zákonná lhůta tedy byla dodržena“. Žalobce z toho dovozuje, že žalovaný sám přiznává, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebylo řádně doručeno a na úřední desce skutečně viselo pouze dnů 14. Souhlasí s tím, že lhůta pro odvolání by počala běžet dnem 15. 4. 1999, ovšem pouze za předpokladu, pokud by rozhodnutí bylo z úřední desky snato stejného dne, tedy dne následujícího poté, co uplynula lhůta, po kterou muselo být rozhodnutí vyvěšeno. Pokud však bylo snato 15. den lhůty, nepochybně na úřední desce neviselo zákonem požadovaných 15 dnů, ale pouze dnů 14.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. s. ř. s., k níž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Po přezkoumání kasační stížnosti Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že je důvodná.

Jak správně předdeslal Krajský soud v Brně, je předmětem přezkumné činnosti soudu zákonnost rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 11. 2000, č. j. OÚSŘ U00/49039/ZWi, jímž bylo podle § 60 správního řádu zamítnuto jako opožděné odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu městské části Brno – Bosonohy, stavebního úřadu ze dne 25. 3. 1999, č. j. SÚ – 93/99/Char, kterým byla provedena změna územního rozhodnutí č. 51, vydaného Národním výborem města Brna – odborem UPA dne 9. 8. 1988, o umístění stavby, označené jako „II. B B OV z nádrže Vír“. Pro daný případ je stěžejní otázkou zjištění, zda při doručování územního rozhodnutí ve formě veřejné vyhlášky, byla dodržena lhůta pro její vyvěšení na úřední desce a zda v závislosti na tom bylo možno konstatovat, že toto doručení proběhlo řádně, či nikoliv. Nejvyšší správní soud – narozdíl od krajského soudu – si na tuto otázku odpověděl kladně.

Podle ustanovení § 42 odst. 2, věty 2. a 3. stavebního zákona se doručení provede vyvěšením územního rozhodnutí po dobu 15 dnů způsobem v místě obvyklým. Poslední den této lhůty je dnem doručení. Bližší zákonnou úpravu vyvěšování veřejných vyhlášek nestanoví ani obecná procesní norma (§ 25 správního řádu), z ní však lze pro řešenou věc (za použití ustanovení § 140 stavebního zákona) použít ustanovení obecného charakteru, vztahující se na všechny procesní lhůty v řízení správním podle správního řádu, jímž je ustanovení § 27 odst. 2 uvedeného předpisu. Podle něho se do lhůty pro vyvěšení nezapočítává den, kdy došlo ke skutečnosti určující její počátek; prvním den 15 denní lhůty je tedy den následující po vyvěšení, přičemž tato lhůta je tvořena 15 po sobě následujícími kalendářními dny. Případně-li konec lhůty na den pracovního klidu, je posledním dnem lhůty nejbližší příští pracovní den. Bližší způsob oznamování rozhodnutí veřejnou vyhláškou

v řízeních vedených před stavebními úřady upravuje dále předpis nižší právní síly než zákon, jímž je vyhláška č. 132/1999 Sb. Podle § 48 odst. 1 této vyhlášky, doručí-li se rozhodnutí nebo jiné opatření veřejnou vyhláškou, písemnost se vyvěsí na úřední desce obecního úřadu, jehož územního obvodu se týká a správního orgánu, který rozhodnutí nebo jiné opatření vydal. Na písemnosti se označí orgán, který ji vyvěsil, uvedou se data jejího vyvěšení a sejmutí a ta se opatří podpisem oprávněné osoby. Z obsahu správního spisu, předloženého žalovaným, zjistil Nejvyšší správní soud, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vydáno ve formě veřejné vyhlášky a na tomto rozhodnutí (č. 1. 4) je poznamenáno datum vyvěšení: 30. 3. 1999, a datum snětí veřejné vyhlášky z úřední desky: 14. 4. 1999, záznamy nejsou opatřeny podpisem příslušného pracovníka úřadu. Ve spise je rovněž založena písemnost označená jako ÚŘEDNÍ DESKA – 1999, která je pomocnou evidencí prvostupňového orgánu písemností vyvěšených na úřední desce, kde pod položkou č. 421 uvádí, že na úřední desce byla vyvěšena veřejná vyhláška označená jako „změna UR 51“, která byla vyvěšena dne 30. 3. 1999 a sňata byla dne 5. 5. 1999. Tyto skutečnosti jsou v rubrice nadepsané „podpis“ stvrzeny podpisem příslušné pracovnice úřadu. Ve spise je rovněž založen protokol z šetření, konaného žalovaným dne 17. 8. 2000 na ÚMČ Brno – Bosonohy, při němž mimo jiné byla vyslechnuta úřednice K. D., které byla svěřena agenda zveřejňování písemností na úřední desce, která do protokolu uvedla, že zveřejňovaná písemnost se vyvěsí na úřední desce a provede se o tom zápis do položky „vyvěšeno“ v knize záznamů o vyvěšování, přičemž písemnost se obvykle nechá viset po delší dobu, než je stanovena 15 denní lhůta. Po snětí se provede zápis do položky „sňato“ téže knihy. Tak tomu bylo i v případě předmětného rozhodnutí – sňato dne 5. 5. 1999. Na poslední straně vyvěšované písemnosti se obvykle uvádí pod označením „sňato“, nikoliv den skutečného fyzického snětí z úřední desky, ale den vypočítaný podle zákonné lhůty pro vyvěšení. Podle obsahu protokolu z šetření konaného dne 29. 8. 2000, provedeného žalovaným, byla vyslechnuta paní J. Ch., další úřednice správního orgánu I. stupně, která uvedla, že zápis o datu „snětí“ na poslední straně předmětného rozhodnutí učinila pouze informativně, či spíše pomocně – byl vypočítán podle zákonné lhůty pro vyvěšení, aby z takto vypočítaného údaje byla snadno zjistitelná lhůta pro možnost podání odvolání, respektive pro nabytí právní moci rozhodnutí. Toto datum neodpovídalo skutečné době vyvěšení, ta je uvedena v knize evidence úřední desky. Obě pracovnice protokoly podepsaly. Z obsahu již zmíněné pomocné evidence prvostupňového orgánu zjistil Nejvyšší správní soud, že i další písemnosti byly na úřední desce vyvěšeny zpravidla delší dobu, než vyžadovala jejich povaha. Ve spise je dále založena žádost žalobce o řádné doručení rozhodnutí ze dne 22. 6. 2000, v níž upozornil jednak na to, že rozhodnutí na úřední desce nebylo vyvěšeno po zákonem stanovenou dobu 15 dnů, ale pouze necelých 15 dnů, a dále na to, že nebylo vyvěšeno na úřední desce celé, neboť prokazatelně chyběly jeho přílohy, které jsou nedílnou součástí rozhodnutí. Rovněž je zde založena odpověď správního orgánu I. stupně, v níž je odkaz na fotokopii seznamu vyvěšovaných dokumentů na předmětné úřední desce s datem sejmutí předmětného územního rozhodnutí dnem 5. 5. 1999. Z jeho obsahu se rovněž podává, že současně s přípisem je žalobci, respektive jeho zástupci zasíláno i prvostupňové správní rozhodnutí, a to dne 19. 8. 2000. Odvolání proti němu bylo podáno 8. 11. 2000.

Z citace výše uvedených procesních předpisů je patrné, že stavební zákon stanoví dvě podmínky pro vyvěšení rozhodnutí formou veřejné vyhlášky, a to lhůtu 15 dnů a nutnost realizovat toto vyvěšení „způsobem v místě obvyklým“. Podzákonná právní norma požaduje, aby v předmětném řízení byl stejnopis rozhodnutí vydaného v rámci řízení o změně územního rozhodnutí označen datem vyvěšení a sejmutí, spolu s podpisem oprávněné osoby. V projednávané věci je nepochybné datum vyvěšení územního rozhodnutí na úřední desce prvostupňového správního orgánu, jímž je úterý dne 30. 3. 1999. Tento údaj je podchycen

jak na stejnopise napadeného rozhodnutí, tak i v pomocné evidenci prvostupňového orgánu, označené jako „ÚŘEDNÍ DESKA 1999“, v níž je opatřen též podpisem pověřené pracovnice (K. D.). Lhůta 15 dnů pro vyvěšení rozhodnutí veřejnou vyhláškou začala tudíž plynout dnem následujícím po uvedeném datu, tj. ve středu dne 31. 3. 1999 a skončila patnáctý den, jímž je středa dne 14. 4. 1999. V řízení musí být tudíž prokázáno, že po celých těchto 15 dnů, končících středou 14. 4. 1999, bylo rozhodnutí vyvěšeno na úřední desce příslušného úřadu (když způsob vyvěšení v místě obvyklý nebyl nikterak zpochybňován). Lze v tomto směru souhlasit se žalobcem a ostatně i se soudem I. stupně, že takto vyvěšeno muselo být rozhodnutí až do poslední minuty uvedeného dne, tj. do jeho 24. hodiny. V tomto směru se liší údaj uvedený na stejnopisu vyvěšeného rozhodnutí (14. 4. 1999) od údaje uvedeného v evidenci prvostupňového správního orgánu, označené jako „ÚŘEDNÍ DESKA 1999“, kde je jako datum sněti uvedeno 5. 5. 1999. Narozdíl od prvního údaje, je druhý údaj opatřen podpisem příslušné pracovnice, tedy K. D.. Pokud by v řízení bylo postaveno najisto, že úřední vyhláška (rozhodnutí) byla snata již dne 14. 4. 1999, pak – byť se tak stalo poslední den uvedené lhůty – by nemohla být splněna podmínka pro její vyvěšení, kterou je trvání celých 15 dnů. Aby byla tato zákonná podmínka splněna, musela by být úřední vyhláška snata nejdříve následujícího dne, tj. 15. 4. 1999. Podchycená rozdílnost v uvedených údajích však bez dalšího neznamena, že by si soud nebyl s ohledem na veškeré okolnosti případu, schopen zjistit, zda veřejná vyhláška na úřední desce skutečně visela zákonem požadovaných 15 dnů. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že v projednávané věci tomu tak bylo (ostatně tento jeho závěr koresponduje se závěrem Krajského soudu v Brně, který vyslovil v odůvodnění svého žalobu odmítajícího usnesení). Při absenci podpisu pověřené pracovnice na stejnopisu rozhodnutí, je podle názoru Nejvyššího správního soudu dát přednost údaji, který je podchycen v evidenci uvedeného úřadu, neboť ten je opatřen podpisem pracovnice pověřené vedením úřední desky. O pravdivosti údajů v této evidenci uvedených nemá Nejvyšší správní soud důvodů pochybovat již také proto, že nevykazuje žádné známky dodatečných zásahů (škrtání, opravy, apod.), přičemž delší, než zákonem vyžadovaná doba vyvěšení je z obsahu této evidence patrná nejen pro tento případ, ale i pro případy další v uvedené knize podchycené. Krom toho správnost tohoto údaje byla potvrzena v šetření provedeném žalovaným, a to výpověďmi obou výše již zmíněných pracovníků. V kontextu zjištěných skutečností nelze pak označit za nepřijatelné vysvětlení pracovnice J. Ch., že zápis o datu „sněti“ na poslední straně předmětného rozhodnutí učinila pouze informativně po vypočtení zákonné lhůty pro vyvěšení, aby z takto vypočítaného údaje byla snadno zjistitelná lhůta pro podání případného odvolání, respektive pro nabytí právní moci, aniž by korespondovalo s datem skutečného sněti. Nejvyšší správní soud je tudíž přesvědčen, že veřejná vyhláška označená jako „změna UR 51“, byla na úřední desce vyvěšena po celou zákonem požadovanou dobu 15 dnů, tj. včetně celého dne 14. 4. 1999. Lhůta k podání odvolání počala pak běžet dnem 15. 4. 1999 a v souladu s ustanovením § 54 odst. 2 správního řádu skončila dne 29. 4. 1999. Nejpozději v tento den mohl žalobce podat odvolání s účinky zachování lhůty. Pokud tak učinil až dne 8. 11. 2000, stalo se tak nepochybně po marném uplynutí zákonem stanovené lhůty a tudíž opožděně.

Pro úplnost ještě nutno dodat, že pokud žalobce namítá neúplnost vyvěšovaného stejnopisu napadeného rozhodnutí (bez příloh), nezbyvá než odkázat na ustanovení § 48 odst. 2 vyhlášky 132/1998, podle níž, jde-li o rozhodnutí nebo opatření většího rozsahu, zejména připojují-li se k němu grafické přílohy, může se místo úplného znění vyvěsit pouze vyhláška obsahující základní údaje o území, kterého se rozhodnutí nebo opatření týká a jeho stručný obsah s poučením, kdy a kde lze do něho nahlédnout. Z citovaného ustanovení je zřejmé, že prvostupňové rozhodnutí nemuselo být na úřední desce vyvěšeno v úplném znění se všemi přílohami, jak se domnívá žalobce. Navíc jde z jeho strany jen o domněnku,

neboť po dobu vyvěšení úřední desky neviděl a jeho tvrzení o prostoru nepostačujícím pro vyvěšení všech současně nacházejících se písemností je pouhou domněnkou. Nemůže tudíž prokázat, že vyvěšeno nebylo právě rozhodnutí, jehož vyvěšení je předmětem posuzování v této věci.

Pro úplnost nutno dodat, že stěžovatel se skutečně na jednom místě kasační stížnosti vyjádřil tak, že datem sejmutí rozhodnutí bylo 14. 4. 1999 (středa). S ohledem na to, že v dalším textu poukazuje na skutečnost, že předmětná vyhláška – rozhodnutí – byla na úřední desce vyvěšena od 30. 3. 1999 do 5. 5. 1999, což odpovídá jeho opakovaným tvrzením v průběhu celého několik let trvajících soudního řízení, považuje Nejvyšší správní soud zmíněný údaj za určitou formulační nepřesnost, respektive odkaz na údaj o předpokládaném sejmutí tak, jak bylo označeno na stejnopise napadeného rozhodnutí. V žádném případě však nelze souhlasit se žalobcem, který na tuto formulační nepřesnost upozornil, že by se stěžovatel mýlil od svého předchozího, opakovaného tvrzení jakkoliv odchýlit.

Nejvyšší správní soud tudíž shrnuje, že 15 denní lhůta pro vyvěšení veřejné vyhlášky byla dodržena a její doručení je nutno pokládat za účinné. Žalovaný tudíž nepochybil, pokud napadeným usnesením ze dne 24. 11. 2000, č. j. OUSŘ U 00/49039/Z/Wi, odvolání žalobce jako opožděně podané zamítl. Krajský soud v Brně měl tudíž žalobu proti tomuto rozhodnutí zamítnout podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. Pokud o řešení právní otázky rozhodl napadeným rozsudkem jinak (opačně), dovolal se stěžovatel právem kasačního důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písmeno a) s. ř. s., tedy nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Zbývá dodat, jaký dopad má tato procesní situace na další postup v projednávané věci. Podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s., dospěje-li Nejvyšší správní soud k tomu, že kasační stížnost je důvodná, nemá jinou možnost, než rozsudkem zrušit rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Nemůže sám rozhodnutí změnit tak, že se žaloba zamítá, byť dospěje ke závěru, že zamítnuta být měla. O tom musí rozhodnout v dalším řízení krajský soud, jsa ve smyslu § 110 odst. 3 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto zrušovacím rozhodnutí.

V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 31. května 2007

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu