



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové ve věci žalobce: **Správa železniční dopravní cesty, státní organizace**, se sídlem Dlážděná 1003/7, Praha 1 – Nové Město, IČ: 709 94 234, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, o žalobě rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 9. 2015, č.j. 1486/580/15, 60700/ENV,

t a k t o :

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

- [1] Žalobce se žalobou původně podanou u Krajského soudu v Ostravě a následně postoupenou Městskému soudu v Praze domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 9. 2015, č.j. 1486/580/15, 60700/ENV (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo pro opožděnost zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Ostrava ze dne 22. 5. 2015, č.j. ČIŽP/49/OOP/SR01/1321153.019/15/VHP (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla žalobci podle ustanovení § 88 odst. 1 písm. c) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), uložena pokuta ve výši 290.000 Kč za správní delikt, kterého se dopustil tím, že od 2. 12. 2013 do 20. 12. 2013 provedl prostřednictvím najatého subjektu kácení 156 ks dřevin rostoucích mimo les na pozemku parc. č. X, k.ú. Z. n. O., obec O., bez povolení orgánu ochrany přírody v rozporu s ustanovením § 8 odst. 1 předmětného zákona.
- [2] Žalobce v podané žalobě uvedl, že mu prvostupňové rozhodnutí bylo doručeno prostřednictvím datové schránky dne 25. 5. 2015, přičemž poslední den lhůty pro podání odvolání připadl na den 9. 6. 2015. Dále uvedl, že dne 9. 6. 2015 odeslal do datové schránky

České inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“) zprávu, která však administrativním pochybením obsahovala pouze Pověření pro Mgr. P. B. č. 1875, přičemž tuto skutečnost zjistil žalobce až na základě sdělení ČIŽP ze dne 18. 6. 2015.

- [3] Žalobce v žalobě namítal, že předmětné podání ze dne 9. 6. 2015 je blanketním odvoláním a bylo tak povinností ČIŽP i žalovaného v souladu s ustanovením § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), za použití ustanovení § 93 odst. 1 téhož zákona vyzvat žalobce k odstranění nedostatků podání doplněním náležitostí odvolání podle ustanovení § 82 odst. 2 správního řádu. Dle žalobce je z daného podání zřejmé, kdo jej činí (žalobce, který je identifikován datovou schránkou odesílatele, která obsahuje název a sídlo) a komu je určeno (označení ČIŽP). Skutečnost, že se jedná o odvolání, pak dle žalobce dále vyplývá ze specifikace „*odvolání proti rozhodnutí*“ uvedené v detailech datové zprávy. Dále uvedl, že nedostatek uvedení, co se podáním navrhuje, je za situace, kdy je zřejmé, že se jedná o odvolání, zhojen ustanovením § 82 odst. 2 větou druhou správního řádu. V odvolání tak dle žalobce absentuje pouze to, které věci se odvolání týká. Žalovaný tak dle žalobce posoudil dané podání nesprávně, přičemž pochybil, když nevyzval žalobce k odstranění jeho nedostatků v souladu s ustanovením § 37 odst. 3 správního řádu. Dle žalobce tak došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí. Postup žalovaného pak žalobce dále označil za rozporný s principem dobré správy a účelový, neboť správní orgán teprve poté, co žalobci uplynula lhůta pro podání odvolání, neformálním způsobem vyzval žalobce, k jakým úkonům či listinám se podání ze dne 9. 6. 2015 a 10. 6. 2015 vztahují, když z obou podání je dle žalobce zřejmé, že se jedná o odvolání, navíc v druhém podání ze dne 10. 6. 2015 (pozn. soudu: odvolání do řízení sp.zn. SR01/140913) je napadené rozhodnutí zcela určitě identifikováno.
- [4] Žalovaný v písemném vyjádření k podané žalobě navrhoval její zamítnutí, když odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Uvedl, že posuzoval podání žalobce ze dne 9. 6. 2015 v souladu s ustanovením § 37 odst. 1 správního řádu, tj. dle jeho skutečného obsahu bez ohledu na to, jak je označeno, přičemž shledal, že samotné pověření žalobce pro Mgr. B. nelze dle obsahu vyhodnotit jako odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Podání žalobce ze dne 19. 6. 2015, které již bylo jednoznačně odvoláním, však bylo podáno po uplynutí lhůty pro podání odvolání. Uvedl, že nesouhlasí se žalobcem, že předmětné pověření, z jehož obsahu není patrné, které věci se týká a co se jím navrhuje, a nelze tudíž na základě žádné skutečnosti v něm obsažené dovodit, že se jedná o odvolání, lze považovat za blanketní odvolání. Uvedl, že nesouhlasí s názorem žalobcem, že na základě výzvy k odstranění nedostatků podání lze akceptovat postup, kdy určité podání je vlastně nahrazeno po obsahové stránce podáním zcela odlišným, neboť v takovém případě se nejedná o doplnění podání, ale o podání nové. K administrativnímu pochybení žalobce žalovaný uvedl, že toto nemůže být dle správního řádu důvodem pro akceptování prokazatelně opožděného odvolání. K námitce, že postup žalovaného byl účelový, žalovaný uvedl, že dostal své zákonné povinnosti stanovené v ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu a po nabytí právní moci rozhodnutí o odvolání zkoumal, zda nejsou dány předpoklady pro zahájení přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, přičemž o tomto postupu byl žalobce v napadeném rozhodnutí řádně poučen. Uvedl, že dospěl k závěru, že předpoklady pro použití uvedených opravných prostředků nejsou dány.

- [5] Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:
- [6] Prvostupňovým rozhodnutím ČIŽP ze dne 22. 5. 2015, č.j. ČIŽP/49/OOP/SR01/1321153.019/15/VHP, byla žalobci podle ustanovení § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny uložena pokuta ve výši 290.000 Kč za správní delikt, kterého se dopustil tím, že od 2. 12. 2013 do 20. 12. 2013 provedl prostřednictvím najatého subjektu kácení 156 ks dřevin rostoucích mimo les na pozemku parc. č. X, k.ú. Z. n. O., obec O., bez povolení orgánu ochrany přírody v rozporu s ustanovením § 8 odst. 1 předmětného zákona. Toto rozhodnutí bylo žalobci doručeno prostřednictvím datové schránky dne 25. 5. 2015.
- [7] Dne 9. 6. 2015 obdržela ČIŽP podání žalobce, jehož jediným obsahem bylo „Pověření č. 1875“ Mgr. P. B., nar. X, zaměstnankyně žalobce, k zastupování žalobce u soudů, správních orgánů, orgánů územní samosprávy a orgánů činných v trestním řízení. Datová zpráva nesla označení „*Odvolání proti rozhodnutí*“.
- [8] Žádostí ze dne 18. 6. 2015, č.j. ČIŽP/49/OOP/SR01/1321153.021/15/VHP, vyzvala ČIŽP žalobce k vyjádření, k jakému úkonu (listině atd.) se dané pověření vztahuje.
- [9] Dne 19. 6. 2015 pak ČIŽP obdržela podání žalobce, které obsahovalo Pověření č. 1875 a dále odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Datová zpráva nesla označení „*Odvolání proti rozhodnutí ČIŽP, Oblastního inspektorátu Ostrava, ze dne 22. 05. 2015, č.j. ČIŽP/49/OOP/SR01/1321153.019/15/VHP, sp.zn. SR01/1321153*“.
- [10] Žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 1. 9. 2015, č.j. 1486/580/15, 60700/ENV, bylo odvolání žalobce zamítnuto jako opožděné podle ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu.
- [11] V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaný uvedl, že prvostupňové rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 25. 5. 2015, přičemž dne 9. 6. 2015 a dne 10. 6. 2015 obdržela ČIŽP podání žalobce, jejichž jediným obsahem bylo „Pověření č. 1875“ Mgr. P. B. Dne 18. 6. 2015 pak bylo žalobcem podáno odvolání proti rozhodnutí ČIŽP. Žalovaný uvedl, že žalobce byl prokazatelně poučen o možnosti podat proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, včetně uvedení lhůty, ve které tak může učinit. Žalovaný konstatoval, že lhůta pro podání odvolání uplynula dne 9. 6. 2015, opravný prostředek žalobce byl podán dne 18. 6. 2015, tj. v době, kdy prvostupňové rozhodnutí nabylo právní moci. Z toho důvodu posoudil žalovaný žalobcův opravný prostředek ze dne 18. 6. 2015 jako opožděné odvolání. K pověření Mgr. P. B. žalovaný dále v odůvodnění uvedl, že toto pověření neobsahuje náležitosti podání dané ustanovením § 37 odst. 2 správního řádu, když z jeho obsahu není patrné, které věci se týká a co se jím navrhuje.
- [12] Dále žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že bude následně ve smyslu ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu zkoumat, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. V případě, že žalovaný do 30 dnů od doručení tohoto rozhodnutí o odvolání žalobci nesdělí, že přistupuje k uplatnění některého z mimořádných opravných prostředků, pak platí, že takové předpoklady nejsou dány.
- [13] Podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. může soud rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.

- [14] Žalobce s rozhodnutím o věci samé bez jednání souhlasil, žalovaný se ve stanovené lhůtě nevyjádřil. Soud tedy postupoval podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. a rozhodl o věci samé bez jednání.
- [15] Městský soud v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.
- [16] Podle ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu *„opožděné nebo nepřípustné odvolání odvolací správní orgán zamítne. Jestliže rozhodnutí již nabylo právní moci, následně zkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Shledá-li předpoklady pro zahájení přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, posuzuje se opožděné nebo nepřípustné odvolání jako podnět k přezkumnému řízení nebo žádost o obnovu řízení nebo žádost o vydání nového rozhodnutí.“*
- [17] Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu *„rozhodnutí odvolacího orgánu o zamítnutí odvolání pro opožděnost nebo nepřípustnost podle § 92 odst. 1 správního řádu není rozhodnutím, v němž by se správní orgán věcně zabýval odvoláním účastníka řízení. Rozhodnutím podle § 92 odst. 1 správního řádu odvolací správní orgán zamítá odvolání z důvodu jeho opožděnosti či nepřípustnosti, tj. z důvodu nenaplnění jedné ze základních procesních podmínek, bez níž nelze podané odvolání meritorně posoudit, proto také není odvoláním napadené rozhodnutí na základě opožděného či nepřípustného odvolání současně potvrzováno. V souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu je tedy soud v případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného nebo nepřípustného oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné nebo nepřípustné odvolání a zda byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu“* (srov. rozsudky ze dne 27. 5. 2010, č.j. 5 As 41/2009-91, publ. pod č. 2127/2010 Sb. NSS, ze dne 27. 4. 2012, č.j. 5 As 111/2011-87, či ze dne 7. 9. 2017, č.j. 4 Azs 174/2017 – 51, dostupné na: www.nssoud.cz).
- [18] Městský soud v Praze tedy přezkoumal žalobu žalobce pouze z hlediska, zda bylo odvolání žalobce po právu zamítnuto jako opožděné. Věcnými námitkami ohledně nezákonnosti napadeného rozhodnutí se zabývat nemohl.
- [19] Podle ustanovení § 82 odst. 2 správního řádu *„odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Odvolání se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každý účastník dostal jeden stejnopis. Nepodá-li účastník potřebný počet stejnopisů, vyhotoví je správní orgán na náklady účastníka.“*
- [20] Podle ustanovení § 37 správního řádu:
- „(1) Podání je úkonem směřujícím vůči správnímu orgánu. Podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno.*
- (2) Z podání musí být patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. Fyzická osoba uvede v podání jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jinou adresu pro*

doručování podle § 19 odst. 4. V podání souvisejícím s její podnikatelskou činností uvede fyzická osoba jméno a příjmení, popřípadě dodatek odlišující osobu podnikatele nebo druh podnikání vztahující se k této osobě nebo jí provozovanému druhu podnikání, identifikační číslo osob a adresu zapsanou v obchodním rejstříku nebo jiné zákonem upravené evidenci jako místo podnikání, popřípadě jinou adresu pro doručování. Právnícká osoba uvede v podání svůj název nebo obchodní firmu, identifikační číslo osob nebo obdobný údaj a adresu sídla, popřípadě jinou adresu pro doručování. Podání musí obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon, a podpis osoby, která je činí.

(3) Nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu. (...)“

- [21] Předmětem sporu je zejména otázka, zda byl žalovaný, resp. správní orgán I. stupně povinen žalobce podle ustanovení § 37 odst. 3 správního řádu vyzvat k odstranění vad jeho podání ze dne 9. 6. 2015, ke kterému nebylo dle tvrzení žalobce administrativním pochybením přiloženo samotné odvolání, ale toto podání obsahovalo pouze „Pověření č. 1875“ pro Mgr. P. B.
- [22] Soud při posuzování této sporné otázky vycházel zejména ze zásady vyjádřené v ustanovení § 37 odst. 1 správního, tj. že podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu bez ohledu na to, jak je označeno. Předmětné podání ze dne 9. 6. 2015 bylo sice v předmětu datové zprávy označeno jako „*odvolání proti rozhodnutí*“, což však soud hodnotí jako zcela nedostatečné vzhledem k tomu, že datovou zprávu samu o sobě nelze dle názoru soudu označit za podání ve smyslu ustanovení § 37 odst. 1 správního řádu, nýbrž pouze jako formu, již je možné podání vůči správnímu orgánu učinit (srov. ustanovení § 37 odst. 4 správního řádu). Nadto nebylo ani v této datové zprávě, ačkoliv je to zcela nerozhodné, vůbec specifikováno rozhodnutí, proti kterému odvolání směřuje, což žalobce učinil až ve svém podání ze dne 19. 6. 2015.
- [23] Podání žalobce ze dne 9. 6. 2015 tak dle názoru soudu nebylo možné posoudit jako odvolání, neboť toto podání bylo pouze „pověřením pro Mgr. P. B.“, aniž by z tohoto pověření vyplývaly veškeré náležitosti odvolání a podání, a to alespoň v obecné rovině, tak, jak je stanoví § 82 odst. 2 správního řádu, resp. ustanovení § 37 odst. 2 téhož zákona. Z předmětného podání (pověření) totiž zejména nelze dle názoru soudu dovodit, které věci se týká a co se jím navrhuje, pročej jej tedy nelze vůbec považovat za odvolání, a tím spíše ani za blanketní odvolání, vůči kterému by pak správnímu orgánu vyvstávala žalobcem zmiňovaná povinnost dle ustanovení § 37 odst. 3 správního řádu.
- [24] Za takovou situaci by bylo lze označit např. situaci, kdy by žalobce v podání ze dne 9. 6. 2015 předložil nejen pověření pro Mgr. P. B., ale zároveň dokument, z jehož obsahu by bylo alespoň rámcově patrné, že se jedná o odvolání proti nějakému rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Pak by byl postup dle ustanovení § 37 odst. 3 správního řádu, tj. výzva k odstranění náležitostí odvolání (podání), na místě. Soud se v tomto případě ztotožnil s argumentací žalovaného, že by v daném případě bylo de facto na základě výzvy dle ustanovení § 37 odst. 3 správního řádu určité podání (zde pověření pro zaměstnankyni žalobce) nahrazeno po obsahové stránce zcela jiným podáním (zde vlastním odvoláním proti prvostupňovému rozhodnutí), přičemž by se v takovém případě nejednalo o doplnění odvolání, k čemuž slouží právě institut výzvy dle ustanovení § 37 odst. 3 správního řádu, ale o podání de facto úplně nové.

- [25] Soud tak z uvedených důvodů dospěl k závěru, že správní orgány nepochybily, pokud žalobce nevyzvaly k doplnění jeho podání ze dne 9. 6. 2015, ale pouze se jej neformálně dotázaly žádostí ze dne 18. 6. 2015, k jakému podání (listině) žalobce správnímu orgánu předkládá předmětné pověření pro svou zaměstnankyni. Na tomto postupu soud neshledal nic nezákonného, když tímto nedošlo vůči žalobci k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, a zároveň nic v rozporu s principem dobré správy. Rovněž pak na tomto postupu správních orgánů neshledal soud nic účelového, neboť bylo postupováno dle litery a smyslu zákona (správního řádu).
- [26] V daném případě je dle názoru soudu rovněž nepřipadná argumentace žalobce ustanovením § 82 odst. 2 věty druhé správního řádu („*Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí.*“), neboť odvolání jako takové bylo podáno až dne 19. 6. 2015, kde byl rozsah odvolacího přezkumu vymezen samotným žalobcem tak, že tento požadoval zrušení prvostupňového rozhodnutí v plném rozsahu. O podání ze dne 9. 6. 2015 totiž nelze z výše uvedených důvodů vůbec hovořit jako o odvolání, neboť toto podání obsahovalo pouze „Pověření č. 1875“, které náležitosti odvolání ve smyslu ustanovení § 82 odst. 2 správního řádu vůbec nesplňovalo.
- [27] Soud tak dospěl k závěru, že žalovaný posoudil otázku opožděnosti žalobcova odvolání v souladu se zákonem. Prvostupňové rozhodnutí, které obsahuje řádné poučení o možnosti podat odvolání u správního orgánu I. stupně ve lhůtě do 15 dnů ode dne oznámení, bylo žalobci doručeno prostřednictvím datové schránky dne 25. 5. 2015. Posledním dnem lhůty pro podání odvolání žalobce tak byl den 9. 6. 2015. Odvolání bylo podáno žalobcem prostřednictvím datové zprávy dne 19. 6. 2015, tedy 10 dní po uplynutí zákonné lhůty. Odvolání tedy bylo žalobou napadeným rozhodnutím právem zamítnuto podle ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu jako opožděné.
- [28] Ze všech výše uvedených důvodů soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
- [29] Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému žádné náklady v řízení nevznikly.

P o u č e n í :

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). Připadne-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.

V Praze dne 22. srpna 2019

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu