



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízдила a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci žalobce: **J. K.**, zastoupený JUDr. Janem Žákem, advokátem, se sídlem Vlašimská 13, Praha 10, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 4. 2005, č. j. MHMP - 13017/2005/OST/So/Lí, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 9. 2006, č. j. 6 Ca 160/2005 - 82,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 2856 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Žalovaný Magistrát hlavního města Prahy (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadá shora uvedený rozsudek Městského soudu v Praze, kterým bylo podle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) pro nezákonnost zrušeno jeho výše označené rozhodnutí a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

V kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že ji podává z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení (§ 103 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.). Otázka, která měla být soudem nesprávně posouzena, tkví v posouzení včasnosti odvolání podaného žalobcem proti rozhodnutí orgánu I. stupně a dále principů správního soudnictví (koncentrace řízení).

Stěžovatel konkrétně uvedl, že datum převzetí písemnosti žalobcem nebylo na dokladu o doručení zcela čitelné a že je posoudil jako 22. 11. 2004. Toto datum se dle stěžovatele navíc shodovalo s třetím dnem po uložení písemnosti na poště stanoveným zákonem jako den náhradního doručení. Fakt, že v rozhodnutí o odvolání není „způsob fikce náhradního doručení“ sám o sobě uveden, neznamená dle stěžovatele, že taková fikce nenastala.

Stěžovatel dále namítl, že žalobce ani v odvolání, ve správní žalobě či v podnětu k přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení neuvedl, že se v době doručování nezdržoval v místě svého bydliště. Žalobce tuto skutečnost namítl teprve v doplnění své žaloby ze dne 25. 7. 2005, čímž dle názoru stěžovatele po lhůtě k podání žaloby (§ 71 odst. 2 s. ř. s.) rozšířil žalobu o další žalobní bod. Stěžovatel poukázal na skutečnost, že žalobce musel mít po návratu ze Slovenska dne 22. 11. 2004 k dispozici vyrozumění o uložení poštovní zásilky, na základě kterého si zásilku následující den vyzvedl. Stěžoval si klade otázku, jak jinak by se žalobce o uložení zásilky dozvěděl.

Stěžovatel dále tvrdil, že v době, kdy žalobce poprvé uvedl, že se v den doručování nezdržoval ve svém bydlišti, nebyl k tomuto tvrzení předložen žádný objektivní listinný důkaz. Stěžovatel namítl, že důkazy předložené žalobcem, včetně svědecké výpovědi J. B., kterého žalobce navrhl jako svědka až na výzvu soudu, jsou nevěrohodné.

Závěrem stěžovatel uvedl, že absence relevantních důvodů pro zrušení rozhodnutí stěžovatele pro nezákonnost činí napadený rozsudek nesrozumitelným a nepřezkoumatelným ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Ve svém vyjádření ke kasační stížnosti žalobce namítl, že doplnění žaloby bylo pouze doplněním argumentace uplatněné v žalobě a týkající se včasného podání odvolání a s tím související otázky dne doručení rozhodnutí vydaného Úřadem městské části Praha 5, odbor stavební (dále jen „stavební úřad I. stupně“), a to v rámci ve lhůtě uplatněného žalobního bodu spočívajícího v tvrzeném nesprávném posouzení opožděnosti odvolání. Žalobce dále namítl, že se žalovaný ve svém rozhodnutí nijak nezmínil o tom, že rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně mu mělo být doručováno formou tzv. náhradního doručení, a ani jinak tuto svou úvahu žalobci nezpřístupnil a žalobci tak nemohl být závěr žalovaného o uložení písemnosti dne 18. 11. 2004 znám; poprvé se žalobce o náhradním doručení dozvěděl až z přípisu Ministerstva pro místní rozvoj. Žalobce upozornil na skutečnost, že sám stěžovatel ve své kasační stížnosti uvedl, že při posouzení dne doručení rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně vycházel z data 22. 11. 2004 nikoli jako ze dne náhradního doručení, ale jako skutečného převzetí zásilky. Žalobce namítl, že správní rozhodnutí nemůže být „dotvářeno“ následně s tím, že bude dodatečně správním orgánem opíráno o další důvody, ukáží-li se ty, na nichž bylo rozhodnutí postaveno, jako nesprávné nebo neexistující. Závěrem žalobce uvedl, že stěžovatel pouze tvrdí nevěrohodnost a nesprávné hodnocení důkazů, aniž by svá tvrzení specifikoval.

Z obsahu správního a soudního spisu zjistil Nejvyšší správní soud následující skutečnosti rozhodné pro řízení o kasační stížnosti.

Rozhodnutím stavebního úřadu I. stupně č. j. Vys.Sm.p.907/2 - 4473/04 - W/R ze dne 25. 10. 2004 bylo podle § 39 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) rozhodnuto o umístění stavby a podle § 66 citovaného zákona bylo vydáno stavební povolení na stavbu rodinného domu. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 8. 12. 2004 k poštovní přepravě odvolání. Stavební úřad I. stupně předložil žalobcovo odvolání žalovanému se svým vyjádřením, v němž mimo jiné uvedl, že žalobci bylo rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně doručeno „fiktivně“ dne 22. 11. 2004, přičemž fyzicky bylo převzato dne 23. 11. 2004 a bylo proto dle názoru stavebního úřadu I. stupně podáno opožděně. Rozhodnutím stěžovatele č. j. MHMP - 13017/2005/OST/So/Lí ze dne 18. 4. 2005 bylo žalobcovo odvolání zamítnuto jako opožděně podané. V odůvodnění svého rozhodnutí stěžovatel mimo jiné uvedl, že z dokladů o doručení rozhodnutí napadeného odvoláním bylo zjištěno, že toto bylo žalobci doručeno dne 22. 11. 2004. Dle názoru stěžovatele mohl žalobce podat odvolání nejpozději dne 7. 12. 2004, žalobce je však podal k poštovní přepravě dne 8. 12. 2004, tedy po uplynutí zákonem stanovené lhůty pro podání odvolání.

Proti rozhodnutí stěžovatele podal žalobce dne 30. 5. 2005 žalobu. V ní tvrdil, že rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně mu bylo doručeno dne 23. 11. 2004, kdy písemnost převzal, což dokazoval i potvrzením České pošty, s. p., obvodu Praha - západ ze dne 20. 5. 2005. Žalobce v žalobě namítl, že s ohledem na den doručení rozhodnutí stavebního orgánu I. stupně začala patnáctidenní lhůta pro podání odvolání běžet dne 24. 11. 2005 a její konec připadl na 8. 12. 2005, kdy žalobce podal odvolání k poštovní přepravě.

Podáním ze dne 25. 7. 2005 žalobce svoji žalobu doplnil, a to s ohledem na dříve mu neznámé skutečnosti obsažené v přípisě Ministerstva pro místní rozvoj (dále jen „ministerstvo“) ze dne 30. 6. 2005, č. j. 19350/2005 - 63/P - 1346/05, který byl odpovědí na žalobcův podnět k přezkoumání rozhodnutí stěžovatele mimo odvolací řízení. V přípisě, který byl přiložen k doplnění žaloby, bylo uvedeno, že ministerstvo prošetřilo způsob doručení rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně a zjistilo, že z dokladu o doručení je zřejmé, že žalobce si prvostupňové rozhodnutí vyzvedl po jeho uložení v místně příslušné poštovní provozovně. Datum vepsané ručně u potvrzení o převzetí zásilky nebylo dle ministerstva zcela čitelné, otisk poštovní razítka však nasvědčoval tomu, že žalobce rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně skutečně převzal dne 23. 11. 2004. Dále ministerstvo uvedlo, že z dokladu o doručení prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že zásilka byla dne 18. 11. 2004 uložena v místně příslušné poštovní provozovně, jelikož žalobce nebyl v místě doručení zastížen. Jelikož si žalobce zásilku nevyzvedl do tří dnů od uložení, pak se za den doručení považuje podle § 24 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), třetí den od uložení zásilky, a to i když se žalobce o uložení nedozvěděl. Vzhledem k tomu, že třetí den od uložení připadl na neděli 21. 11. 2004, bylo dle ministerstva dnem doručení pondělí 22. 11. 2004. Ministerstvo tedy dospělo k závěru, že odvolání podané k poštovní přepravě dne 8. 12. 2004 bylo podáno den po uplynutí zákonem stanovené lhůty.

Žalobce v doplnění žaloby namítl, že stěžovatel se ve svém rozhodnutí o tzv. náhradním doručení nezmiňuje a žalobci nebyl znám jeho závěr o tvrzeném uložení písemnosti dne 18. 11. 2004 v místně příslušné provozovně. Žalobce tvrdil, že jemu

samotnému nebylo nic známo o uložení zásilky, navíc pro takový postup nebyly dle žalobce splněny podmínky a uložení proto nebylo účinné. Žalobce uvedl, že se dne 18. 11. 2004 v místě doručování nezdržoval, neboť byl v době od 17. 11. 2004 do 22. 11. 2004 (včetně) na pracovní a obchodní návštěvě na Slovensku, což doložil potvrzením RNDr. A. H., u kterého na Slovensku v uvedené době pobýval. Svá tvrzení o neúčinném doručení žalobce podpořil odkazem na komentář ke správnímu řádu, dle kterého za „zdržování se v místě“ nelze považovat situaci, kde adresát pobývá například na dovolené či byl vyslán na delší pracovní cestu. Závěrem žalobce uvedl, že lhůta pro podání odvolání mu s ohledem na uvedené skutečnosti počala běžet dne 24. 11. 2004.

Ve svém vyjádření k žalobě a k jejímu doplnění stěžovatel uvedl, že zásilka s rozhodnutím stavebního úřadu I. stupně byla dne 18. 11. 2004 uložena v provozovně poštovní přepravy, neboť žalobce nebyl v místě doručení zastižen. Žalobce si zásilku v zákonné lhůtě tří dnů nevyzvedl, dnem doručení byl tedy dle stěžovatele třetí den od uložení zásilky, v tomto případě pondělí 22. 11. 2004. Stěžovatel trval na tom, že žalobcovo odvolání podané k poštovní přepravě dne 8. 12. 2004 bylo opožděné. Stěžovatel dále namítl, že tvrzení žalobce o pobytu na Slovensku je účelové, neboť žalobce tyto skutečnosti neuvedl ani v podnětu k přezkoumání rozhodnutí stěžovatele mimo odvolací řízení, ani v žalobě. Stěžovatel dále namítl, že pracovní cestu v délce pěti dnů, která navíc „obsahuje“ sobotu a neděli, nelze považovat za delší služební cestu ve smyslu komentáře ke správnímu řádu. V případě delší dobu trvajících služebních cest lze dle stěžovatele považovat za průkazné vedle potvrzení zaměstnavatele např. cestovní doklady, doklady o cestovním, doklady o platbě za ubytování apod.

Na výzvu Městského soudu v Praze ze dne 29. 9. 2005, aby žalobce předložil doklady o vykonání služební cesty, zaslal žalobce soudu potvrzení pana J. B., který prohlásil, že cestu na Slovensko absolvovali jeho osobním vozidlem, což může dosvědčit osobně. Dále žalobce uvedl, že výdaje na dopravu neuplatňoval jako výdaje pro účely stanovení základu daně z příjmů a neevidoval je tak v účetnictví. Dle žalobce se nejednalo o výdaj prokazatelně vynaložený na dosažení, zajištění a udržení příjmů, neboť předmětná cesta se spíše podobala reciproční návštěvě kolegy, při které se projednávaly též obchodní záležitosti. Náklady na ubytování žalobci dle jeho slov též nevznikly, neboť byl ubytovaný u RNDr. A. H.

Při jednání u Městského soudu v Praze dne 19. 9. 2006 byl zejména vyslechnut svědek J. B., který potvrdil, že svým vozem vezl žalobce na Slovensko a že bydleli u osoby jménem A. Svědek mimo jiné uvedl, že se jednalo o prodloužený víkend před 24. 11. 2004, neboť v tento den má narozeniny a pamatoval si, že je v neděli před odjezdem slavili.

Napadeným rozhodnutím bylo rozhodnutí stěžovatele zrušeno a věc mu vrácena k dalšímu řízení. V odůvodnění napadeného rozhodnutí Městský soud v Praze mimo jiné uvedl, že zákonná konstrukce náhradního doručení podle ustanovení § 24 odst. 2 správního řádu je založena na předpokladu, že v době pokusu o doručení písemnosti se adresát skutečně zdržuje v místě doručení a může zásilku bezprostředně po náhradním doručení od subjektu, kde je uložena, převzít nebo vyzvednout. Podmínka zdržování se v místě doručení není dle Městského soudu v Praze splněna nejen v důsledku dlouhodobé nepřítomnosti adresáta, nýbrž také tehdy, jde-li o stav zcela přechodný, tj. například

krátkodobý (i několikadenní) pobyt mimo bydliště (dovolená apod.). S odkazem na potvrzení vyhotovené RNDr. A. H., potvrzení pana J. B. a jeho svědeckou výpověď při jednání dne 19. 9. 2006 dospěl Městský soud v Praze k závěru, že žalobce vyvrátil domněnku stanovenou v § 24 odst. 2 správního řádu, neboť podle soudem učiněných zjištění se žalobce v místě doručení nezdržoval, a to nejen v den pokusu o doručení předmětné zásilky a jejího uložení, ale dokonce i po celou třídní lhůtu po jejím uložení. Z toho důvodu je dle Městského soudu v Praze nutno vycházet z toho, že rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně bylo žalobci doručeno až dne 23. 11. 2004, kdy zásilku skutečně převzal, a že z toho důvodu patnáctidenní lhůta k podání odvolání neuplynula již dne 7. 12. 2004, ale až dne 8. 12. 2004, a odvolání žalobce podané dne 8. 12. 2004 je proto podáno včas.

Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze vzešlo (§ 102 s. ř. s.), tuto kasační stížnost podal včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a uplatňuje v ní kasační důvody podřaditelné pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto přezkoumal napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze v mezích těchto kasačních důvodů a v rozsahu kasační stížnosti podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou stěžovatele, že žalobce svým podáním ze dne 22. 7. 2005 rozšířil svou žalobou o další žalobní bod po lhůtě stanovené v § 71 odst. 2 s. ř. s. Žalobní body jsou tvrzené důvody, pro které žalobce napadá určité správní rozhodnutí. Z žalobních bodů musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (§ 71 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.). Žalobní body je možno považovat za výhrady, které má žalobce vůči rozhodnutí správního orgánu, a které v žalobě konkretizuje ve vztahu k namítanému porušení zákona. Žalobce může podanou žalobu rozšířit o další žalobní body pouze ve lhůtě pro podání žaloby (§ 71 odst. 2 s. ř. s.). V posuzovaném případě napadl žalobce rozhodnutí stěžovatele žalobou z důvodu, že považoval za nezákonný jeho právní závěr o pozdním podání žalobcova odvolání. Žalobním bodem tedy bylo v posuzovaném případě tvrzení žalobce, že jeho odvolání nemělo být stěžovatelem posouzeno jako opožděné. Žalobce konkretizoval žalobní bod skutkově tak, že rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně nepřevzal dne 22. 11. 2004, nýbrž až den poté, což doložil potvrzením doručujícího orgánu. Ve svém podání ze dne 25. 7. 2005 pak žalobce pouze podrobněji rozvedl již (v zákonné lhůtě) uplatněný žalobní bod. Navíc tak žalobce mohl učinit teprve tehdy, když se z přípisu ministerstva dozvěděl, že rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně mu mělo být doručeno tzv. náhradním způsobem. Nejvyšší správní soud proto námitku stěžovatele o neoprávněném rozšíření žaloby o další žalobní bod považuje za nedůvodnou, neboť podání žalobce ze dne 25. 7. 2005 vyhodnotil jako doplnění ve lhůtě uplatněného žalobního bodu.

Stěžovatel dále namítl, že žalobce předložil soudu důkazy o skutečnosti, že se nezdržoval v době doručování v místě svého pobytu, až po uplynutí lhůty pro podání žaloby a že tyto důkazy jsou nevěrohodné. K této námitce Nejvyšší správní soud předně poukazuje na rozsudek zdejšího soudu ze dne 27. 4. 2007, č. j. 4 Azs 176/2006 - 84, www.nssoud.cz, ve kterém vyjádřil názor, že navrhování důkazů, které mají podpořit

tvrzení uvedená v žalobě, nelze považovat za rozšíření žaloby, a není proto omezeno lhůtou stanovenou v § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s. Co se týče tvrzené nevěrohodnosti svědeckých potvrzení a výpovědí, stěžovatel neuvedl žádné konkrétní skutečnosti, které by věrohodnost těchto důkazů oslabily. Nejvyšší správní soud proto považuje námitku týkající se provedených důkazů za nedůvodnou.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou, že žalobce teprve v doplnění žaloby ze dne 25. 7. 2005 namítl, že se v době doručování nezdržoval v místě svého bydliště, a že nebylo na závalu, že rozhodnutí žalovaného neobsahovalo konstatování o tzv. náhradním doručení. Nejvyšší správní soud předně poznamenává, že ze správního rozhodnutí musí být patrné, jaké úvahy vedly správní orgán ke konkrétním závěrům uvedeným v rozhodnutí, v posuzovaném případě k závěru o opožděném podání odvolání. Z pouhého konstatování stěžovatele, že rozhodnutí stavebního orgánu I. stupně bylo žalobci doručeno 22. 11. 2004, nevyplývá úvaha správního orgánu o tzv. náhradním doručení. Žalobce tak ani tuto chybějící úvahu nemohl napadnout; to mohl učinit až v době, kdy se o možných důvodech vedoucích stěžovatele k závěru o opožděnosti odvolání dozvěděl z přípisu ministerstva. Nejvyšší správní soud proto tuto námitku stěžovatele neshledal důvodnou.

Nejvyšší správní soud nesdílí ani stěžovatelův názor, že v napadeném rozhodnutí Městského soudu v Praze chybějí důvody pro zrušení stěžovatelova rozhodnutí pro nezákonnost a že je tudíž napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů rozhodnutí. Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů, jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, www.nssoud.cz). Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze považovat dále i takové rozhodnutí, jehož výrok je vnitřně rozporný, nebo nelze-li rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, www.nssoud.cz). Podle posledně citovaného rozhodnutí je nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů založena na nedostatku skutkových důvodů, přičemž se musí jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny. Po posouzení napadeného rozhodnutí s ohledem na výše zmíněná kritéria Nejvyšší správní soud konstatuje, že v posuzované věci neshledal důvody pro vyslovení nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nesrozumitelnost, ani pro nedostatek důvodů.

Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů shledal kasační stížnost jako nedůvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovateli právo na náhradu nákladů řízení nenáleží (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Jelikož měl žalobce ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení vůči stěžovateli (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalobce náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti výslovně nepožadoval, ze spisu však Nejvyšší správní soud zjistil, že právní zástupce žalobce učinil jeden úkon právní služby spočívající ve vyjádření ke kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud proto žalobci přiznal náhradu nákladů řízení za jeden úkon právní služby dle ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) zákona č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), společně s paušální náhradou hotových výdajů dle ustanovení § 13 odst. 3 citované vyhlášky a částkou odpovídající sazbě daně z přidané hodnoty. Pro zaplacení této částky stanovil soud stěžovateli přiměřenou lhůtu.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. ledna 2008

JUDr. Milada
Tomková
předsedkyně senátu