



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **a) Ing. J. C., b) Ing. P. C., c) Motolský ordovik, občanské sdružení**, se sídlem Ordovická 3, Praha 5, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy, odbor stavební**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, **za účasti:** DG development, a.s., se sídlem Praha 8, Sokolovská 100/94, zastoupené JUDr. Jiřím Vaňkem, advokátem se sídlem Stroupežnického 2328/30, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobce c) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 6. 2013, č. j. 6 Ca 8/2009 - 100,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 6. 2013, č. j. 6 Ca 8/2009 - 100, **se ve výrocích II. a III. zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1.] Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce c) (dále též „stěžovatel“) domáhá zrušení výroku II. a III. shora uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze. Tímto rozsudkem městský soud zamítl žaloby žalobců a), b) a c) směřující proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebního (dále též „rozhodnutí žalovaného“) ze dne 15. 12. 2008, č. j. S-MHMP 78611076/2008/OST/So/Ko.

[2.] Výrokem B) rozhodnutí žalovaného bylo jako opožděné zamítnuto odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 13, ze dne 7. 10. 2008, sp. zn. VYS 48018/2008/DF, č. j. P13-51128/2008 (dále též „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“). Správní orgán I. stupně v předmětné věci rozhodl o dodatečném povolení stavby Regenerace a dostavba areálu MS-MEDOX, a.s. – 1. Etapa Praha 5 – Stodůlky, ul. Za Mototechnou – 3 bytové domy – objekt A1, objekt A2 a objekt A3 a protihlukové stěny

na pozemcích parc. č. 1236/23, 1236/24, 1236/158, 1236/183, 1236/184, 1236/185 a 1237/10 v katastrálním území Stodůlky.

[3.] Rozhodnutí žalovaného stěžovatel napadl žalobou, v níž mimo jiné namítal, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně neobsahovalo řádné poučení o odvolání, resp., že žalovaný nesprávně odvodil počátek běhu lhůty k podání odvolání. Lhůta pro podání odvolání proto podle stěžovatele v souladu s ustanovením § 82 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), činila 90 dnů. Stěžovatel v žalobě také namítal, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebylo řádně oznámeno, když v řízení o vydání územního rozhodnutí bylo doručováno podle ustanovení § 92 odst. 3 zákona č. 186/2006 Sb., stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), veřejnou vyhláškou. Proto mělo být i napadené správní rozhodnutí doručováno veřejnou vyhláškou. Odvolání stěžovatele zamítl žalovaný jako správní orgán I. stupně pro opožděnost, proto mělo být nezbytnou součástí rozhodnutí žalovaného i poučení o odvolání. Neuvedení předmětné nezbytné součásti rozhodnutí představuje podle stěžovatele závažnou procesní vadu. Ohledně otázky dodržení lhůty pro podání odvolání je podle stěžovatele rozhodný čas odeslání, a nikoliv čas doručení podání správnímu orgánu, stejně jako v případě podání poštovní zásilky držiteli poštovní licence. Stěžovatel v žalobě taktéž namítal, že odvolání odeslal v blanketní formě se zaručeným elektronickým podpisem dne 29. 10. 2008 ve 23.59.00 hod a výpisy z doručení e-mailové pošty vykazují čas podání v 0:00 hod, což je čas, který nepřesahuje do druhého dne. To, že e-mailová zpráva byla podepsána poskytovatelem certifikačních služeb v 00:00:29 (tedy 89 vteřin po odeslání) nelze vykládat v neprospěch stěžovatele, protože uvedené ověření je provedeno až v místě umístění serverů poskytovatele certifikačních služeb (České pošty, s.p.), tedy po mnoha zpožděních v internetové síti, nebo zpožděním kdekoliv od doby fyzického odeslání do doby tzv. ověření certifikátu, tedy prodlevou, která nenastala zaviněním stěžovatele. Další žalobní námitky stěžovatele již směřovaly do nezákonnosti rozhodnutí žalovaného spočívající v tvrzeném rozporu rozhodnutí o dodatečném povolení stavby s Územním plánem hlavního města Prahy, s územním rozhodnutím či s vyhláškou č. 26/1999 Sb., o obecně technických požadavcích na výstavbu v hl. m. Praze, ve znění pozdějších předpisů.

[4.] Přezkoumání rozhodnutí žalovaného se u městského soudu domáhali i žalobci a) a b). Do rejstříku městského soudu 6 Ca tak byly zapsány dvě žaloby, a to pod sp. zn. 6 Ca 8/2009 a 6 Ca 54/2009. Usnesením ze dne 7. 1. 2013 spojil městský soud uvedené věci ke společnému projednání a uvedené věci byly dále vedeny pod sp. zn. 6 Ca 8/2009.

[5.] Městský soud žaloby žalobců a), b) ani stěžovatele neshledal důvodnými, a proto je podle ustanovení § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), zamítl.

[6.] Stěžovatel rozsudek městského soudu napadá z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky městským soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], dále z důvodu vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo, že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit, za takovou vadu řízení se považuje i

pokračování

nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] a dále z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[7.] Ke sporné otázce včasnosti či opožděnosti podání odvolání stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že se městský soud zcela ztotožnil s odůvodněním stavebních úřadů. Soud argumentoval judikaturou vzniklou až po podání žaloby a nezabýval se zevrubně dokladem, kterým správní orgán I. stupně dokládá, že bylo odvolání doručeno pozdě. Městský soud nezkoumal, zda doklad o doručení obsahoval jiné podací číslo, integritu dokladu, zda informace uvedené v dokladu jsou skutečnou notifikací o doručení nebo falsem. Stěžovatel tvrdí, že odvolání podal včas a žalovaný nedoložil, že odvolání bylo podáno pozdě. Stěžovatel namítl, že správní orgán I. stupně se spisem manipuloval, neboť stránky spisu nebyly číslovány, nebyl veden soupis všech součástí spisu včetně příloh s určením data založení do spisu. K těmto skutečnostem městský soud vůbec nepřihlédl. Není jasné, kam se podělo podání č. 59089/2008, a soud se předmětným zjištěním nezabýval. Uvedenou skutečnost městský soud nezkoumal, přestože právě chybějící listiny ve spise jsou pro správné posouzení věci důležité. Městský soud se tedy s věcí řádně nevypořádal, odůvodnění jeho rozhodnutí je nesrozumitelné, důvody pro opomenutí důkazů městský soud neuvedl.

[8.] Stěžovatel dále nesouhlasil s názorem městského soudu, že vadné poučení uvedené v rozhodnutí správního orgánu I. stupně nemá procesní následky.

[9.] V kasační stížnosti stěžovatel dále argumentuje, že městský soud také dospěl k nesprávnému závěru, že tzv. „přeschválení“ je zákonný postup. V praxi by uvedený postup vypadal následovně: Stavebník požádá o územní rozhodnutí přesně podle územního plánu, v průběhu výstavby stavbu několikrát zvětší, o změnu nepožádá, před kolaudací se „stvrdí oprávněnost vzniklé stavby“ stavebním povolením, a to bez zkoumání souladu s územní dokumentací, protože dodatečné povolení stavby má účinky změny územního rozhodnutí, jak odůvodňuje městský soud. Takový postup však zcela opomíjí mezinárodní smlouvy, jimiž je Česká republika vázána (Aarhuská smlouva) i ustanovení stavebního zákona. Vzhledem k tomu, že napadená stavba se územnímu rozhodnutí vydanému pro předmětnou stavbu „vymkla“, mělo dojít k oznámení o zahájení řízení o změně územního rozhodnutí (pokud by o to stavebník na pokyn stavebního úřadu nepožádal, řízení o změně napadené stavby by mělo být zastaveno a stavba by měla být odstraněna) na úřední desce stavebního úřadu a lhůta pro odvolání by byla zachována. Uvedenou úvahu stěžovatele městský soud zřejmě nepochopil, když odůvodňuje přednost písemného doručování do vlastních rukou před vyvěšováním na úřední desce („vývěsce“).

[10.] Městský soud podle stěžovatele pochybil také tím, že se nevypořádal s jeho tvrzením o vadném poučení v rozhodnutí žalovaného, které obsahuje poučení, že proti tomuto rozhodnutí o odvolání se podle § 91 odst. 1 správního řádu nelze dále odvolat. O zamítnutí odvolání pro opožděnost rozhodl žalovaný jako prvoinstanční orgán. Proti prvostupňovému rozhodnutí je odvolání možné vždy, pouze zákon může odvolání vyloučit. Nezbytnou součástí rozhodnutí je poučení, zda a v jaké lhůtě lze podat odvolání, od kterého dne se lhůta počítá a zda odvolání nemá odkladný účinek. Neuvedení nezbytné součásti rozhodnutí je závažnou procesní vadou řízení. Městský soud zřejmě jeho žalobní

námítku nepochopil, její podstatou je, kdo o opožděnosti odvolání stěžovatele rozhodoval v I. stupni, tj. žalovaný.

[11.] Dle obsahu kasační argumentace městský soud dále pochybil také tím, že se vůbec nevypořádal s vadou řízení spočívající v tom, že žalovaný odvolání stěžovatele pro opožděnost zamítl před tím, než správní orgán I. stupně rozhodl o zamítnutí návrhu stěžovatele na navrácení lhůty. Rozhodnutí žalovaného je proto podle stěžovatele paaktem, který se následně snažil zhojit správní orgán I. stupně. Jestliže žalovaný nesprávně (předčasně) rozhodl o opožděnosti, současně stěžovatele nesprávně poučil, upřel stěžovateli možnost řádného přezkumu. Městský soud však argument stěžovatele nepochopil. Kde bylo rozhodnuto v prvním stupni, městský soud podle stěžovatele neuvádí. Odůvodnění napadeného rozsudku je nesrozumitelné, důvody pro opomenutí provedení důkazu městský soud neuvedl.

[12.] Další námítky, které stěžovatel vznesl, se týkají věcného posouzení, z hlediska přezkoumání rozsudku městského soudu ve vztahu k posouzení opožděnosti odvolání stěžovatele proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně jsou irelevantní z důvodů uvedených v bodu [22] tohoto rozsudku.

[13.] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že z geneze předchozích souvisejících řízení je zřejmé, že stěžovatel nevyužil řádného opravného prostředku a nenapadl prvoinstanční rozhodnutí včasným odvoláním. Dle žalovaného může být obsahem kasační stížnosti stěžovatele pouze argumentace, zda městský soud v napadeném rozsudku správně posoudil namítanou včasnost odvolání, nikoliv věcné stížní důvody uvedené pod body A až Z kasační stížnosti. Z věcného hlediska žalovaný odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí a své vyjádření k žalobě.

[14.] Žalovaný má také za to, že obsahem kasační stížnosti nejsou v daném případě tvrzené důvody ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Z obsahu napadeného rozsudku je zřejmé, že se soud všemi namítanými tvrzeními stěžovatele podrobně zabýval, neshledal je však relevantními pro zrušení rozhodnutí žalovaného. Žalovaný závěrem svého vyjádření opětovně zdůrazňuje, že odvolání stěžovatele bylo shledáno jako opožděné, neboť bylo v elektronické podobě se zaručeným elektronickým podpisem podáno po uplynutí patnáctidenní odvolací lhůty. Uvedeným se městský soud podrobně zabýval a neshledal v závěru o opožděnosti odvolání stěžovatele pochybení.

[15.] S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatele jako nedůvodnou zamítl, případně odmítl.

[16.] Dne 10. 2. 2014 došlo Nejvyššímu správnímu soudu vyjádření žalobkyně a) ke kasační stížnosti stěžovatele. Žalobkyně a) se s obsahem kasační stížnosti stěžovatele ztotožňuje a ve svém vyjádření doplnila věcnou argumentaci stěžovatele vztahující se k zákonnosti posouzení rozhodnutí žalovaného. Navrhla zrušení napadeného rozsudku městského soudu.

[17.] K vyjádření žalobkyně a) Nejvyšší správní soud konstatuje, že argumenty v něm uvedené nemohou mít vliv na rozhodnutí o kasační stížnosti stěžovatele, neboť z důvodů uvedených pod bodem [22] tohoto rozsudku se zdejší soud může zabývat pouze otázkou, zda odvolání stěžovatele bylo skutečně podáno opožděně či nikoliv. K této otázce se žalobkyně a) nijak nevyjadřuje, sama kasační stížnost v této věci nepodala.

pokračování

[18.] Společnost DG development a.s. (dále též „stavebník“) se plně ztotožňuje s právním názorem žalovaného a městského soudu, že odvolání stěžovatele bylo opožděné a jako takové bylo zamítnuto a následně i správní žaloba proto musela být zamítnuta. Pokud jde o věcné připomínky, stavebník odkazuje na svá předchozí vyjádření založená do spisu, dále na odůvodnění správních rozhodnutí, rozhodnutí městského soudu a vyjádření žalovaného k žalobě. Stavebník navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[19.] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.) a za stěžovatele jedná oprávněná osoba ve smyslu ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s.

[20.] Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.) a zkoumal při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[21.] Kasační stížnost soud shledal důvodnou.

[22.] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že v řízení o žalobě proti rozhodnutí, jímž bylo odvolání žalobce zamítnuto jako opožděné (výrok B napadeného rozhodnutí žalovaného), se městský soud zabývá pouze otázkou, zda bylo odvolání skutečně podáno opožděně či nikoliv (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2008, č. j. 2 As 53/2007 - 111). S ohledem na výše uvedené se Nejvyšší správní soud v posuzované věci nemohl zabývat věcnými námitkami stěžovatele napadajícími nezákonnost rozhodnutí žalovaného z důvodu rozporu rozhodnutí o dodatečném povolení stavby s Územním plánem hlavního města Prahy, s územním rozhodnutím či s vyhláškou č. 26/1999 Sb. Nejvyšší správní soud tak v posuzované věci přezkoumal pouze stěžovatelem napadené závěry městského soudu související s otázkou posouzení opožděnosti odvolání stěžovatele proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

[23.] Při posuzování kasačních námitek Nejvyšší správní soud z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.) dospěl k závěru o nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku městského soudu.

[24.] Odmítnutí odvolání pro opožděnost v předmětném sporu ohledně zákonnosti či nezákonnosti rozhodnutí o dodatečném povolení značně rozsáhlé stavby z důvodu tvrzeného rozporu s Územním plánem hlavního města Prahy, s vydaným územním rozhodnutím a také s vyhláškou č. 26/1999 Sb., mající za následek jeho věcné neprojednání, představuje natolik závažný zásah do práva stěžovatele, že podmínky pro takové rozhodnutí musí být jednoznačně zjištěny a prokázány.

[25.] Městský soud ohledně sporné otázky opožděného podání odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně o dodatečném povolení stavby ze správního spisu zjistil, že stěžovateli bylo rozhodnutí o dodatečném povolení stavby doručeno do vlastních rukou dne 14. 10. 2008. Rozhodnutí obsahovalo poučení, že je možné se proti němu odvolat do 15 dnů ode dne jeho oznámení k Magistrátu hlavního města Prahy podáním u Úřadu městské části Praha 13, odboru stavebního. Stěžovatel dne 29. 10. 2008 odeslal elektronickou zprávu se zaručeným elektronickým podpisem - blanketní odvolání proti

rozhodnutí správního orgánu I. stupně, které později, rovněž elektronicky, dne 30. 10. 2009 doplnil (str. 16 napadeného rozsudku).

[26.] Městský soud při svých závěrech o opožděnosti odvolání stěžovatele vycházel podle odůvodnění rozsudku z obsahu správního spisu, kde měl být založen výpis z programu Microsoft Mail Internet Headers, který ohledně zprávy odeslané z emailové adresy X příjemci podatelna@p13.mepnet.cz nazvané „odvolání_MHMP_Medox_I_dodatečné_povolení“ podle kterého zpráva (odvolání stěžovatele) byla doručena příjemci (jde o tzv. X - OriginalArrivalTime) 29. 10. 2008 ve 23:00:29.0823 koordinovaného světového času (UTC). Na základě tohoto výpisu městský soud dovodil, že z obsahu správního spisu plyne, že podání stěžovatele obsahující blanketní odvolání skutečně došlo příjemci (uvedenou skutečnost stěžovatel podle městského soudu nečinil spornou), tedy správnímu orgánu I. stupně, až 29. 10. 2008 ve 23:00:29.0823 koordinovaného světového času (UTC), tedy 30. 10. 2008 v 00:00:29.0823 středoevropského času (CET), a tudíž již po uplynutí lhůty k podání odvolání, neboť rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo stěžovateli oznámeno dne 14. 10. 2008, odvolací lhůta běžela jen do dne 29. 10. 2008.

[27.] Nejvyšší správní soud však zjistil, že městským soudem v předcházejícím odstavci uvedený výpis z programu Microsoft Mail Internet Headers se v zdejšímu soudu předloženém správním ani soudním spise nenachází.

[28.] Správní spisy správních orgánů obou stupňů neobsahují ani soupis všech svých součástí včetně příloh s určením data, kdy byly do spisu vloženy, nelze proto ani dovodit, že označený výpis kdy součástí správního spisu byl (zejména v době rozhodování městského soudu).

[29.] Nejvyšší správní soud proto vyzval žalovaného k předložení dokladu, z něhož vycházel městský soud, prokazujícího přesný okamžik doručení odvolání stěžovatele, avšak žalovaný zdejšímu soudu sdělil, že tento doklad nemá k dispozici, a předložil předávací protokol podatelny Městské části Praha 13, podle něž bylo odvolání stěžovatele (vč. jeho doplnění) doručeno dne 30. 10. 2008 (bez bližšího časového upřesnění – pozn. NSS), a písemnost, ze které je zřejmé, že dne 30. 10. 2008 ve 12:00 AM byla z emailové adresy X doručena na podatelnu – P 13 (P13) písemnost označená jako „odvolání MHMP Medox I dodatečné povolení“ a s uvedeným datem vyhotovení podání dne 28. 10. 2008.

[30.] Uvedené má za následek nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu, jeho závěry nemají oporu v obsahu správního (resp. i soudního) spisu. Již tato skutečnost je důvodem pro zrušení rozsudku městského soudu.

[31.] V této souvislosti je třeba zdůraznit, že z obsahu správního spisu, rozsudku městského soudu, rozhodnutí žalovaného a tvrzení stěžovatele vyplývají celkem *tři možné okamžiky doručení odvolání stěžovatele správnímu orgánu I. stupně*. Podle zpráv založených ve správním spise (písemnost označená otiskem razítka podatelny Městské části Praha 13 ze dne 30. 10. 2008, č. j. P13-59089/2008, s ručně psanou poznámkou el. podpis, písemnost označená otiskem razítka podatelny Městské části Praha 13 ze dne 30. 10. 2008, č. j. P13-59091/2008, s ručně psanou poznámkou el. podpis), z nichž zřejmě vychází napadené rozhodnutí žalovaného, mělo dojít k doručení odvolání stěžovatele dne 30. 10. 2008 v 00:00 hod. (tj. přesně o půlnoci), podle rozsudku městského soudu k doručení mělo dojít dne

pokračování

30. 10. 2008 dojit v 00:00:29.0823 hod. a podle tvrzení stěžovatele v 00:00.29 hod. dne 30. 10. 2008.

[32.] Z hlediska posouzení okamžiku doručení odvolání stěžovatele neobstojí ani argument žalovaného v jeho podání, které bylo zdejšímu soudu doručeno dne 19. 5. 2014, a městského soudu v napadeném rozsudku, že stěžovatel okamžik doručení odvolání dne 30. 10. 2008 v 0:00:29 hod. nezpochybnil, resp. že tento okamžik je nesporný. Stěžovatel v žalobě sice uvedl, že přesný okamžik doručení byl 30. 10. 2008 v 0:00:29 hod.; současně však namítal, že blanketní odvolání odeslal dne 29. 10. 2008 ve 23.59.00 hod., že výpisy z doručení e-mailové pošty vykazují čas podání v 0:00 hod, což je čas, který nepřesahuje do druhého dne a skutečnost, že e-mailová zpráva byla podepsána poskytovatelem certifikačních služeb v 00:00:29 hod. (tedy 89 vteřin po odeslání), nelze vykládat v jeho neprospěch, protože uvedené ověření je provedeno až v místě umístění serverů poskytovatele certifikačních služeb (České pošty, s.p.). Stěžovatel již v podané žalobě namítal, že vyhodnocení jeho odvolání jako opožděného bylo provedeno v důsledku nepřesnosti vyznačení času ve výpisech uvedených v počítačovém programu, který je současně zaokrouhlován. Lze připustit, že tvrzení stěžovatele jsou ve vzájemném vnitřním rozporu, při jejich hodnocení však nelze vycházet jen z té její části, která je v jeho neprospěch a která je navíc v rozporu s obsahem správního spisu, v němž se nachází jen doklad o doručení jeho odvolání v 00:00 hod. dne 30. 10. 2008.

[33.] V projednávané věci není pochyb o tom, že přesný okamžik doručení odvolání stěžovatele proti rozhodnutí o dodatečném povolení stavby je v dané věci zcela zásadní, neboť je z hlediska posouzení odvolání stěžovatele jako opožděného podstatné, zda bylo doručeno dne 29. 10. 2008 nebo 30. 10. 2008. S ohledem na zjištěný okamžik doručení odvolání stěžovatele může být také podstatné zhodnocení, zda odvolání doručené dne 30. 10. 2008 v 00:00 hod (o půlnoci) lze považovat již za opožděně podané. K posledně uvedené otázce se dosud nevyjádřil ani žalovaný, ani městský soud, proto se k této otázce nemůže vyjádřit ani zdejší soud.

[34.] V dalším řízení proto bude zapotřebí postavit najisto okamžik doručení odvolání stěžovatele a městský soud bude v závislosti na tomto okamžiku nucen opětovně se vypořádat s námitkami stěžovatele, především s otázkou včasnosti či opožděnosti podaného odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

[35.] Přitom městský soud nepřehlédne, že k okamžiku doručení podání elektronickou formou se nově vyjádřil Ústavní soud v nálezu ze dne 20. 5. 2014, sp. II. ÚS 2560/13, v němž uvedl, že *„Dává-li soudní řád správní účastníku řízení možnost, aby procesní úkony činil v elektronické formě podepsané elektronicky podle zvláštního zákona, pak není materiálně myslitelné, aby systémové procesy zpracování takového datového přenosu v rámci tohoto doručovacího mechanismu šly na jeho vrub. Účastník řízení je v každém případě povinen soudu údaj o odeslání takové e-mailové zprávy věrohodným způsobem prokázat, nevyplývá-li již ze samotné přijaté zprávy datum a čas jejího odeslání. S ohledem na stále se prohlubující elektronizaci justice, která se ponejvíce projevuje právě v oblasti doručování, je třeba akcentovat materiální prvek a vyzdvihnout smysl doručování jako takový, a tím tedy i zachování lhůty v případech, kdy tato lhůta po formální a technické stránce již vypršela. Smysl tohoto materiálního rozměru doručování je přitom třeba chápat jako preferenci věcného, meritorního vyřízení (posouzení) věci před jejím ryze procesním skončením tam, kde tomu povaha věci vysloveně nebrání. Tato premisa je potom zpřítomněním ustanovení čl. 90 Ústavy, podle kterého jsou*

soudy primárně povolány k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům, a současně tím v posledku sleduje cíl, aby se ze soudnictví nestalo pouhé „vyřizovačství“, tj. upřednostňuje snahu o pokud možno věcné zhodnocení problému po právní a/nebo faktické stránce, tak, aby bylo ochráně práv (nejen základních) učiněno zadost.“ V případě, že se městský soud případně bude chtít od závěrů tohoto nálezu odchýlit, musí tak učinit výslovně, jednoznačně a předestřením konkurujících právních úvah (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2011, č. j. 1 Afs 27/2009 - 98).

[36.] Přestože již z výše uvedených důvodů je nutné zrušení napadeného rozsudku městského soudu a vrácení mu věci k dalšímu řízení, vypořádal Nejvyšší správní soud i další (oddělitelné) námitky stěžovatele, které mají vztah k posouzení včasnosti odvolání stěžovatele a jejichž řešení má význam pro další řízení a rozhodnutí ve věci (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 74).

[37.] K námitce stěžovatele týkající se otázky údajně vadného poučení uvedeného v rozhodnutí správního orgánu I. stupně Nejvyšší správní soud uvádí, že považuje rozsudek městského soudu za přezkoumatelný. Městský soud správně k předmětné žalobní námitce konkrétně uvedl, že poučení obsažené v rozhodnutí správního orgánu I. stupně obsahuje veškeré náležitosti uvedené v ustanovení § 65 odst. 5 správního řádu a pokud jde o poučení o lhůtě k podání odvolání, text poučení doslova cituje úpravu obsaženou v ustanovení § 83 odst. 1 správního řádu. Vzhledem k tomu, že okamžik oznámení rozhodnutí je závislý na okamžiku, kdy je rozhodnutí tomu kterému účastníku řízení doručeno, nelze tento okamžik v poučení o odvolání vymezit přesným datem.

[38.] Namítal-li v této souvislosti stěžovatel „vadnost“ doručení proto, že v projednávané věci má mít dodatečné povolení stavby účinky změny územního rozhodnutí, jde o námitku vztahující se nikoli k okamžiku doručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně (a včasnosti odvolání), ale o námitku věcné nesprávnosti (nezákonnosti) tohoto rozhodnutí, kterou není oprávněn se zdejší soud z důvodů uvedených výše zabývat.

[39.] Přípustná není stěžovatelova námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku z důvodu, že se městský soud nevypořádal s žalobní námitkou o vadném poučení v rozhodnutí žalovaného. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem městského soudu, že názor stěžovatele, že v případě zamítnutí odvolání pro opožděnost rozhoduje odvolací orgán jako orgán I. stupně a proti jeho rozhodnutí musí být odvolání přípustné, nemá oporu ve správním řádu. Městský soud zcela správně konstatuje, že odvolání je opravným prostředkem, který směřuje proti rozhodnutí vydanému správním orgánem I. stupně. K řízení o odvolání je (s výjimkou uvedenou v ustanovení § 87 správního řádu - autoremedura) zásadně příslušný nadřízený správní orgán - podle § 89 odst. 1 správního řádu je odvolacím správním orgánem nejbližší nadřízený správní orgán. Předmětem odvolacího přezkumu je napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně - již tato skutečnost podle městského soudu vylučuje, aby o předmětu odvolání rozhodoval odvolací orgán jako orgán I. stupně (srov. ustanovení § 89 odst. 2 věty první správního řádu, podle něhož odvolací správní orgán přezkoumá soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy). O odvolání pak odvolací orgán rozhoduje způsoby vymezenými v ustanoveních § 90 a 92 správního řádu. Přitom podle ustanovení § 92 odst. 1 věty první správního řádu opožděné nebo nepřípustné odvolání

pokračování

odvolací správní orgán zamítne. Zároveň pak platí, že proti rozhodnutí odvolacího správního orgánu se nelze dále odvolat (§ 91 odst. 1 věta první správního řádu).

[40.] Přípustná není kasační námitka stěžovatelem namítané vady řízení spočívající v tom, že žalovaný odvolání stěžovatele pro opožděnost zamítl dříve, než správní orgán I. stupně rozhodl o zamítnutí návrhu stěžovatele na navrácení lhůty. Nejvyšší správní soud totiž ze soudního spisu zjistil, že stěžovatel takto formulovanou námitku v žalobě neuplatnil. Za této situace městský soud nemohl pochybit, když se k námitce vady řízení, spočívající v tom, že žalovaný odvolání stěžovatele pro opožděnost zamítl před tím, než správní orgán I. stupně rozhodl o zamítnutí návrhu stěžovatele na navrácení lhůty, v napadeném rozsudku nevyjádřil. Stěžovatel nyní vznesenou námitku neuplatnil v žalobě proti napadenému rozhodnutí žalovaného a dle ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. se tak jedná o nepřípustnou kasační námitku, která se opírá o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.

[41.] K námitce stěžovatele, že se městský soud nezabýval zjištěním, kde se nachází podání č. 59089/2008, Nejvyšší správní soud závěrem pouze stručně konstatuje, že e-mailové podání blanketního odvolání stěžovatele proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, označené P13-59089/2008, je součástí předloženého správního spisu.

[42.] Ze shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadený rozsudek v kasační stížnosti napadených výrocích podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[43.] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského (zde městského) soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský (městský) soud vázán názorem vysloveným ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) a v novém rozhodnutí rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. června 2014

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu