



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. et Mgr. Karla Ulíka a Mgr. Josefa Straky ve věci

žalobkyně: **Meinland s.r.o.**
sídlem Jeseniova 1151/55, 130 00 Praha 3
zastoupená Mgr. Jiřím Kokešem, advokátem
sídlem náměstí T. G. Masaryka 153, 261 01 Příbram

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 7. 2022, č. j. 087683/2022/KUSK,

takto:

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

Odůvodnění:

Průběh správního řízení

1. Městský úřad Příbram (dále „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 18. 5. 2022, č. j. MeUPB 52999/0022 (dále „prvostupňové rozhodnutí“), uznal žalobkyni vinnou z přestupku podle § 178 odst. 1 písm. n) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), uložil jí pokutu a povinnost nahradit náklady řízení. Žalobkyni byl rozhodnutí doručeno (do datové schránky jejího zástupce) dne 19. 5. 2022.
2. Stavební úřad vyznačil na prvostupňovém rozhodnutí doložku právní moci a dne 13. 6. 2022 žalobkyni zaslal výzvu k zaplacení pokuty a nákladů řízení.
3. V mezidobí ale žalobkyně podala dne 3. 6. 2022 odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, které prostřednictvím svého zástupce odeslala do datové schránky žalovaného. Žalovaný odvolání postoupil stavebnímu úřadu přípisem ze dne 9. 6. 2022. O postoupení vyrozuměl též žalobkyni. Stavební úřad toto postoupené odvolání obdržel dne 13. 6. 2022.
4. Žalobkyně ještě dne 14. 6. 2022 prostřednictvím svého zástupce zaslala stavebnímu úřadu znovu podání označené jako odvolání, v němž současně žádala o prominutí zmeškání lhůty podle § 41 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, neboť se dne 14. 6. 2022 dozvěděla o chybě při odesílání odvolání. K omylu podle ní došlo z důvodu chybně zadané adresy při odesílání datové schránky, kdy bylo odvolání adresováno žalovanému.
5. Žalovaný shora označeným rozhodnutím (dále „napadené rozhodnutí“) odvolání žalobkyně zamítl podle § 92 odst. 1 správního řádu jako opožděné. V odůvodnění zrekapituloval, že odvolání bylo dne 3. 6. 2022 evidováno u žalovaného jako odvolacího správního orgánu. Ten jej 9. 6. 2022 postoupil příslušnému stavebnímu úřadu, který jej obdržel dne 13. 6. 2022, tedy po uplynutí lhůty. Žalovaný dále ověřil, že žalobkyně byla v prvostupňovém rozhodnutí poučena o tom, že odvolání je třeba podat ke stavebnímu úřadu. K žádosti o prominutí zmeškání lhůty žalovaný konstatoval, že navrácení v předešlý stav podle § 41 správního řádu neslouží k nápravě chyb. K prominutí zmeškání lhůty žalovaný neshledal důvod.

Shrnutí žaloby

6. Žalobkyně se žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“), domáhá zrušení napadeného rozhodnutí.
7. Podle žalobkyně totiž i odvolání podané přímo u odvolacího správního orgánu v odvolací lhůtě je třeba považovat za včasné. Opačný výklad představuje porušení práva na spravedlivý proces a dvojinstančnost správního řízení. Žalobkyně si je vědoma toho, že podle § 86 odst. 1 správního řádu se odvolání podává u správního orgánu, který napadené (*zde míněno prvostupňové, pozn. soudu*) rozhodnutí vydal. To ale neznamená, že při včasném podání odvolání u odvolacího orgánu není lhůta dodržena. Žalobkyně odkazuje na náleze Ústavního soudu ze dne 31. 5. 2011, sp. zn. I. ÚS 2216/09, který podle ní dokládá přepjatě formalistický postup žalovaného v nynější věci. Podle žalobkyně je nelogické, aby bylo řádně zdůvodněné odvolání podané k odvolacímu orgánu, který o něm bude rozhodovat, zamítnuto pro opožděnost.

Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný se nedomnívá, že by jeho výklad byl přepjatě formalistický. Ze správního spisu bylo zjištěno, že odvolání nebylo v zákonné lhůtě zasláno stavebnímu úřadu. Shodně žalovaný postupuje u každého odvolání, které je chybně zasláno pouze žalovanému jako odvolacímu orgánu. Žalovaný nepovažuje svůj postup za přepjatý formalismus, který by porušoval žalobkynino právo na spravedlivý proces a prosazoval zřejmou nespravedlnost. Žalovaný je vázán zněním zákona a nesdílí žalobkynin názor, že by se od něj mohl a měl odchýlit. Současně žalovaný nenalezl důvod k prominutí zmeškání lhůty, neboť smyslem § 41 správního řádu není napravování chyb odvolatelů.

Replika žalobkyně

9. Žalobkyně v replice zreprodukovala důvody, které ji vedly k podání žaloby, a odkázala na další judikaturu Ústavního soudu na podporu své teze, že žalovaný věc posoudil přepjatě formalisticky.

Posouzení věci soudem

10. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Vady, k nimž by bylo nutné přihlédnout z moci úřední, soud neshledal. O žalobě soud rozhodl bez jednání, neboť s tímto postupem oba účastníci souhlasili (§ 51 odst. 1 věta první s. ř. s.).
11. Žaloba není důvodná.
12. Napadené rozhodnutí není rozhodnutím, jímž by žalovaný posoudil odvolání žalobkyně věcně, ale zamítl jej podle § 92 odst. 1 správního řádu pro opožděnost. Soud se proto zabýval pouze otázkou včasnosti podaného odvolání [viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) ze dne 27. 4. 2012, č. j. 5 As 111/2011-87]. Ostatně žádné jiné žalobní námitky ani uplatněny nebyly.

13. Podle § 83 odst. 1 věty první správního řádu činí odvolací lhůta 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Stavební zákon jinou odvolací lhůtu nestanoví.
14. Podle § 86 odst. 1 správního řádu se odvolání podává u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal.
15. Podle § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu je lhůta zachována, je-li posledního dne lhůty učiněno podání u věcně a místně příslušného správního orgánu anebo je-li v tento den podána poštovní zásilka adresovaná tomuto správnímu orgánu, která obsahuje podání, držiteli poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence anebo osobě, která má obdobné postavení v jiném státě; nemůže-li účastník z vážných důvodů učinit podání u věcně a místně příslušného správního orgánu, je lhůta zachována, jestliže je posledního dne lhůty učiněno podání u správního orgánu vyššího stupně; tento správní orgán podání bezodkladně postoupí věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.
16. Žalobkyně tedy postupovala v rozporu s § 86 odst. 1 správního řádu a v rozporu s poučením v prvostupňovém rozhodnutí, když dne 3. 6. 2022 odvolání zaslala žalovanému a nikoliv stavebnímu úřadu.
17. Taková procesní situace nenastala poprvé a vzniklá procesní otázka je řešena konstantní judikaturou NSS. Z ní vyplývá, že *„lhůta k podání odvolání je zachována jen v případě, pokud je odvolání zasláno v zákonem stanovené lhůtě správnímu orgánu I. stupně“* (viz např. rozsudek ze dne 27. 9. 2017, č. j. 10 Azs 207/2017-41; shodně např. rozsudky ze dne 31. 3. 2010, čj. 5 As 26/2009-71, a ze dne 23. 1. 2014, č. j. 4 Ads 114/2013-26).
18. Vážnými důvody ve smyslu výše citovaného § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu jsou takové důvody, pro které účastník nemohl odvolání objektivně učinit u příslušného správního orgánu (viz rozsudky ze dne 27. 3. 2013, č. j. 3 Ads 66/2013-22, a ze dne 17. 2. 2016, č. j. 7 As 8/2016-37). Vážné důvody připadají v úvahu zejména v případech osobního podání odvolání podatelně odvolacího orgánu například ze zdravotních důvodů, které brání odvolateli dostavit se ke správnímu orgánu prvního stupně (viz rozsudek NSS ze dne 23. 1. 2014, č. j. 4 Ads 114/2013-26). Naopak logicky nelze toto ustanovení aplikovat v případě, kdy odvolatel zaslal odvolání přímo nadřízenému orgánu omylem, neboť vážným důvodem nemůže být to, o čem v době odeslání sám nevěděl (viz rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2017, č. j. 10 Azs 207/2017-41, odst. 16). Obdobně NSS v již odkazovaném rozsudku č. j. 4 Ads 114/2013-26 shrnul, že *„podání odvolání u odvolacího orgánu, k němuž dojde v důsledku pochybení pracovníků advokátní kanceláře, nepředstavuje vážný důvod pro zachování lhůty pro podání odvolání ve smyslu § 40 odst. 1 písm. d) věty za středníkem správního řádu“*. V nyní posuzované věci žalobkyně připustila, že k zaslání odvolání žalovanému došlo omylem při odesílání datové zprávy. Z právě citované judikatury plyne, že tuto skutečnost nelze považovat za vážný důvod podle § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu.
19. Zmínka o úraze klienta a jeho pracovní neschopnosti na str. 2 podání ze dne 14. 6. 2022 je dle soudu v tomto podání zřejmě nedopatřením. Ostatně případný úraz nijak nevysvětluje, proč zástupce žalobkyně mohl zaslat (a zaslal) datovou zprávu s odvoláním žalovanému, ale nemohl ji zaslat stavebnímu úřadu. Nadto žádný úraz nebyl doložen.

20. Žalobkyni tak nic nebránilo ve včasném podání odvolání u příslušného správního orgánu.
21. Dojde-li podání věcně nebo místně nepříslušnému správnímu orgánu jako v tomto případě, zavazuje ho § 12 správního řádu k tomu, aby podání bezodkladně postoupil příslušnému správnímu orgánu a současně o tom uvědomil toho, kdo podání učinil. NSS k tomuto postupu odvolacího orgánu v rozsudku ze dne 2. 4. 2008, č. j. 3 As 2/2008-152, uvedl, že „[p]ojem *„bezodkladně“* je třeba vyložit jako *přiměřený časový úsek, v němž je správní orgán schopen učinit úkony k postoupení podání za daných okolností a při běžném chodu úřadu. V projednávaném případě bylo odvolání doručeno dne 14. 8. 2006 postoupeno usnesením vyhotoveným následujícího dne, vypraveným dne 17. 8. 2006. Žalovaný tak nepochybně dostal své povinnosti stanovené v § 12 správního řádu a nelze mu proto přičítat odpovědnost za opožděnost odvolání stěžovatele.*“
22. Jak bylo uvedeno již výše, z hlediska posouzení včasnosti odvolání podaného nepříslušnému správnímu orgánu je rozhodný okamžik, kdy bylo podání nepříslušným správním orgánem (v tomto případě žalovaným) odesláno tomu příslušnému (v tomto případě stavebnímu úřadu), přičemž je třeba vzít v úvahu, že není v silách správního orgánu administrovat příchozí a odchozí poštu týž den. Proto ani nelze bezpodmínečně trvat na postoupení podání tentýž den (viz již zmíněný rozsudek NSS č. j. 10 Azs 207/2017-41, odst. 11 a 12).
23. Žalobkyni bylo prvostupňové rozhodnutí doručeno ve čtvrtek dne 19. 5. 2022. Žalobkyně odeslala odvolání žalovanému v pátek dne 3. 6. 2022, tedy poslední den odvolací lhůty. Aby bylo na žalobkynino odvolání možno nahlížet jako na včasné, musel by jej žalovaný ještě před uplynutím odvolací lhůty odeslat stavebnímu úřadu. K tomu však žalobkyně nenechala žalovanému prakticky žádný časový prostor, když odvolání podala k nepříslušnému správnímu orgánu v poslední den lhůty. Jak plyne z předchozích odstavců, požadavek na „bezodkladnost“ postoupení dle § 12 neznamená, že nepříslušný správní orgán musí v rámci jediného dne podání zaevidovat, prostudovat, vyhodnotit a ještě přeposlat příslušnému správnímu orgánu. Žalovaný tedy neporušil § 12 správního řádu, když odvolání nepostoupil tentýž den, kdy jej obdržel. Z hlediska včasnosti odvolání je pak již nerozhodné, který následující den žalovaný odvolání postoupil, neboť ať už by jej postoupil hned v pondělí 6. 6. 2022 či ve čtvrtek 9. 6. 2022 (dle data jeho přípisu), na uplynutí odvolací lhůty by to již nic neměnilo.
24. Za výše popsanych okolností nelze považovat zamítnutí odvolání pro opožděnost za výraz přepjatého formalismu (viz výše odkazovaná judikatura, např. rozsudek NSS č. j. 4 Ads 114/2013-26). O věcný přezkum ze strany žalovaného, potažmo správních soudů se žalobkyně připravila svým nedopatřením sama. Byla přitom řádně poučena, v jaké lhůtě a k jakému správnímu orgánu musí své odvolání podat. Ostatně své první (úspěšné) odvolání v posuzovaném správním řízení adresovala správně stavebnímu úřadu. Nadto byla již v řízení zastoupená advokátem. Výklad zastávaný žalovaným odpovídá znění zákona a ustálené judikatuře NSS. Požadavek na dodržení zákonem stanovených lhůt není v rozporu s ústavním pořádkem. Ostatně, Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně vysvětluje, že smyslem právního institutu lhůty obecně je snížení entropie (neurčitosti) při uplatňování práv, časové omezení stavu nejistoty v právních vztazích a urychlení procesu rozhodování s cílem reálného dosažení zamýšlených cílů (viz např. nálezy ze dne 21. 4. 2020, sp. zn. I. ÚS 2025/19, odst. 25, či ze dne 3. 2. 2000, sp. zn. III. ÚS

545/99). Stejně tak Evropský soud pro lidská práva obecně akceptuje požadavek na dodržení lhůt k podání opravných prostředků jako prostředek k zajištění řádného výkonu spravedlnosti a právní jistoty (viz např. rozsudek ze dne 15. 1. 2003 ve věci *Cañete de Goñi proti Španělsku*, č. 55782/00, odst. 36). Tyto závěry žalobkyní odkazovaná judikatura nevyvrací.

Závěr a náklady řízení

25. Soud tak uzavírá, že žalovaný zamítl odvolání žalobkyně jako opožděné podle 92 odst. 1 věty první správního řádu správně. Proto soud žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
26. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť nebyla procesně úspěšná. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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.

Praha 20. prosince 2022

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu