



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj), soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Ondřeje Mrákoty ve věci žalobkyně: **V.J.Rott s.r.o.**, Malé náměstí 142/3, Praha 1, zastoupené JUDr. Taťánou Kafkovou, advokátkou, Široká 25/6, Praha, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, Mariánské nám. 2/2, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 11. 2023, č. j. MHMP 2519593/2023, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 8. 2024, čj. 8 A 7/2024-35,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 8. 2024, č. j. 8 A 7/2024 - 35, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

1. Předmět a dosavadní průběh řízení

[1] V posuzované věci je sporná otázka stanovení okamžiku doručení rozhodnutí stavebního úřadu účastníkovi řízení (obci v samostatné působnosti) v souvislosti se správným určením počátku a konce 15denní lhůty pro podání odvolání.

[2] Úřad městské části Praha 1, odbor výstavby (*stavební úřad*), rozhodnutím ze dne 1. 3. 2019 (*stavební povolení*) schválil žádost žalobkyně o vydání společného povolení pro realizaci záměru označeného jako „*Stavební úpravy budovy č.p. 301, ul. Karolíny Světlé, Praha 1 Staré Město*“.

[3] Stavební povolení bylo většině účastníků řízení doručeno dne 6. 3. 2019 (podle údaje ze záložky o vypravení ve správním spise). V též den bylo elektronicky doručeno také dalšímu účastníkovi řízení, a to městské části Praha 1 (*městská část*). Podle údaje na doručence jej dne 11. 3. 2019 osobně převzal Mgr. . B. (pověřený zástupce městské části

v územních řízeních). Právní moc byla (původně) na stavebním povolení vyznačena dnem 22. 3. 2019, tedy uplynutím 15denní lhůty pro odvolání ode dne doručení. Městská část (v pozici účastníka řízení) podala dne 26. 3. 2019 odvolání proti stavebnímu povolení prostřednictvím starosty Mgr. Pavla Čížinského. Stavební úřad posléze oznámením ze dne 27. 3. 2019 bez bližšího odůvodnění konstatoval pozbytí účinků doložek právní moci.

[4] Žalovaný rozhodnutím ze dne 23. 5. 2019 odvolání městské části vyhověl, stavební povolení zrušil a vrátil věc stavebnímu úřadu k dalšímu projednání. Stavební úřad posléze usnesením ze dne 4. 7. 2019 společné řízení zastavil. Žalobkyně se proti usnesení odvolala, načež je žalovaný rozhodnutím ze dne 30. 9. 2019 zrušil a věc vrátil stavebnímu úřadu k doplnění odůvodnění. Ten řízení dne 19. 5. 2023 opět zastavil, jelikož žádost i řízení o vydání stavebního povolení se stalo bezpředmětným, neboť žalobkyně již započala se stavebními pracemi. Žalobkyně se odvolala. Namítala, že usnesení stavebního úřadu považuje za nezákonné, jelikož bylo (původní) odvolání městské části proti stavebnímu povolení podáno opožděně. Stavební povolení bylo tudíž pravomocné. Žalovaný však odvolání žalobkyně napadeným rozhodnutím ze dne 30. 11. 2023 zamítl.

[5] Žalobkyně podala proti posledně uvedenému rozhodnutí žalobu k Městskému soudu v Praze (*městský soud*), který ji rozsudkem ze dne 21. 8. 2024 zamítl. V rozsudku konstatoval, že odvolání podané městskou částí (dne 26. 3. 2019) proti stavebnímu povolení bylo včasné. Odmítl argumentaci žalobkyně, že rozhodnutí bylo doručeno již dne 6. 3. 2019. Lhůta 15 dnů pro podání odvolání začala údajně běžet až dne 11. 3. 2019, kdy bylo rozhodnutí doručeno Mgr. B., jakožto pověřené osobě. Tvrzení žalobkyně o tom, že podané odvolání bylo antedatováno, považuje za spekulativní a neprokázané. Městský soud nepřisvědčil ani vzneseným pochybnostem žalobkyně týkajícím se oprávněnosti pověření Mgr. B., který byl k zastupování zplnomocněn nikoliv starostou, ale radou městské části.

2. Shrnutí kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Žalobkyně (*stěžovatelka*) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) s. ř. s.

[7] Městský soud podle stěžovatelky nesprávně posoudil otázku opožděnosti odvolání městské části proti stavebnímu povolení, což mělo za následek jeho nezákonné zrušení. Podle stěžovatelky je rozsudek také nepřezkoumatelný. Městský soud totiž řádně neodůvodnil, proč považoval stavební povolení za doručené dnem 11. 3. 2019. Stěžovatelka vycházela z toho, že stavební povolení bylo elektronicky doručeno a současně bylo přístupné ve spisovně městské části již dne 6. 3. 2019. Jelikož lhůta k odvolání skončila dne 21. 3. 2019, odvolání městské části ze dne 26. 3. 2019 měl žalovaný odmítnout jako opožděné. Stěžovatelka dále namítá, že Mgr. B. zcela účelově nepřebíral poštu, čímž prodlužoval lhůtu pro podání odvolání, čehož záhy využil starosta městské části. Dle tvrzení stěžovatelky Mgr. B. takto jednal opakovaně. Podobné účelové jednání úředníků však není přípustné.

[8] Stěžovatelka dále uvádí, že doručení Mgr. B. bylo zcela irrelevantní, jelikož stavební povolení bylo dne 6. 3. 2019 doručeno (mimo jiné) útvaru starosty, který byl oprávněn doručovanou písemnost převzít a podat odvolání. Městský soud neaplikoval § 30 odst. 2 správního řádu, podle něhož je za právnickou osobu oprávněna jednat pouze jedna osoba – v této věci starosta městské části. Pověření Mgr. B. zaniklo jednáním starosty a odlišný závěr

pokračování

městského soudu nemá zákonnou oporu. Stěžovatelka v návaznosti na to zpochybňuje pověření Mgr. B., jež bylo uděleno radou městské části namísto starostou (viz § 30 odst. 4 správního řádu). Nedostatek zmocnění starostou nelze jednoduše nahradit opatřením rady a konvalidovat jeho podpisem. Konvalidovat lze procesní úkon účastníka řízení, nikoliv pochybení správního orgánu.

[9] Dále stěžovatelka namítá, že žalovaný rozhodnutím ze dne 23. 5. 2019 zasáhl do jejích hmotných práv nabytých v pravomocně skončeném řízení. Zamítnutí žaloby rozsudkem městského soudu stěžovatelka považuje za nezákonné. Závěry městského soudu i žalovaného navíc nemají oporu ve spisu. Městský soud se řádně nevypořádal s námitkou, že otázka doručování rozhodnutí správního orgánu, který je orgánem územně samosprávného celku (ÚSC), účastníkovi řízení, který sám je ÚSC, nebyla dosud v judikatuře řešena.

[10] Stěžovatelka rovněž poukázala na skutečnost, že stavební povolení vydal úřad, který je orgánem městské části (účastníka řízení), jenž je organizačně jednotný, nedělitelný a nadaný rozhodovací pravomocí. Ze zákona podle stěžovatelky nevyplývá, že by měly jednotlivé části úřadu pravomoc rozhodovat ve správních řízeních včetně způsobu doručování. Stěžovatelka souhlasí, že nelze směšovat úkoly úřadu obce ve věcech přenesené státní působnosti a ve věcech samostatné působnosti. Z důvodu efektivnosti je vhodné, aby byl výkon obou působností zabezpečován v rámci jednoho úřadu. To však nesmí být na škodu účastníkům řízení, jelikož je to právě stavební úřad, který byl zodpovědný za transparentní doručování písemnosti v rámci úřadu.

[11] Stěžovatelka navrhuje napadený rozsudek městského soudu zrušit, a dále zrušit (popřípadě označit jako nicotné) rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 11. 2023 a dále zrušit usnesení stavebního úřadu ze dne 19. 5. 2023 a rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 5. 2019.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že odvolání městské části posoudil jako včasné. Podle něj se stěžovatelka snaží žalobami nastolit stav, kdy rozhodnutí stavebního úřadu, jež je zjevně nezákonné, nebude již možné přezkoumat v přezkumném řízení pro uplynutí objektivní lhůty. K otázce posouzení včasnosti podání odvolání se žalovaný blíže nevyjádřil a pouze odkázal na předchozí rozhodnutí správních orgánů.

3. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] NSS předně konstatuje, že se stěžovatelkou bylo před NSS již dříve vedeno řízení týkající se skutkově totožné věci, a to pod sp. zn. 7 As 327/2021. Kasační stížnost tehdy směřovala proti usnesení městského soudu ze dne 20. 10. 2021, č. j. 8 A 79/2019 - 63. NSS ji rozsudkem ze dne 25. 5. 2022, č. j. 7 As 327/2021 - 22, zamítl. NSS porovnal dřívější a nyní podanou kasační stížnost a dospěl k závěru, že některé nesrovnalosti v textu nynější kasační stížnosti lze přičítat zejména tomu, že stěžovatelka vycházela primárně z její dřívější verze, aniž by aktualizovala některá označení (např. rozsudek označovala jako usnesení). Z kasační stížnosti je však dostatečně patrné, co stěžovatelka namítá.

[14] Podle § 109 odst. 4 s. ř. s. platí, že NSS je vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem „zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé“. Jak se podává z odborné literatury (Potěšil, L. a kol. *Soudní řád správní – komentář*. Praha: Leges, 2014, str. 1054), „tento ex offio důvod pokrývá různé zásadní vady řízení, které ovšem musejí mít za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé. Mezi takové vady

patří především zásadní vady při zjišťování skutkového stavu, ale i neprovedení některých procesních kroků.“

[15] Podle § 34 odst. 1 s. ř. s. jsou osobami zúčastněnými na řízení osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech napadeného rozhodnutí nebo tím, že nebylo vydáno, a ty, „*které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky řízení a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat.*“

[16] V nyní posuzované věci NSS z obsahu vyžádaných spisů zjistil, že městská část Praha 1 byla účastníkem správního řízení, které předcházelo vydání nyní napadeného rozsudku městského soudu, a to podle § 27 odst. 1 správního řádu. Jak se ostatně podává ze shora uvedeného, právě městská část podala odvolání proti stavebnímu povolení ze dne 1. 3. 2019 (č. l. 53). Rovněž v usnesení městského soudu ze dne 20. 10. 2021, kterým byla odmítnuta žaloba stěžovatelky proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 5. 2019, byla městská část označena jako osoba zúčastněná na řízení a takto s ní bylo jednáno (viz např. rekapitulace jejího vyjádření k žalobě). Také ze shora reprodukováného rozsudku NSS č. j. 7 As 327/2021 - 22, kterým byla zamítnuta kasační stížnost podaná proti tomuto usnesení městského soudu, se podává, že s městskou částí bylo jednáno jako s osobou zúčastněnou na řízení.

[17] Z nyní napadeného rozsudku městského soudu a také z obsahu vyžádaného spisu nicméně plyne, že v tomto řízení městský soud s městskou částí nejednal jako s osobou zúčastněnou na řízení, byť bylo zcela zřejmé, že mohla být přímo dotčena zrušením napadeného rozhodnutí žalovaného. Jedná se tedy o vadu, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 109 odst. 4 s. ř. s.) ve shora uvedeném smyslu „*neprovedení některých procesních kroků*“. Lapidárně vyjádřeno, městská část je územním samosprávným celkem a v předchozím řízení namítala, že vydáním stavebního povolení bylo zasaženo do jejích práv. Při následném přezkumu tohoto rozhodnutí, ať již ve správním nebo soudním řízení, je proto oprávněna uplatňovat všechna svoje procesní práva (§ 34 odst. 3 s. ř. s.). To jí ovšem městský soud neumožnil, když její postavení bez jakéhokoli seznatelného a racionálního důvodu ignoroval. Proto NSS zrušil napadený rozsudek městského soudu jako nezákonný (§ 109 odst. 4 s. ř. s.) a otevřel tak městskému soudu procesní prostor pro vydání rozhodnutí nového, tentokrát již nezátíženého právě označenou vadou.

[18] Jakkoliv by pro kasaci napadeného rozsudku městského soudu postačoval již tento důvod, zabýval se NSS již s ohledem na zásadu efektivity řízení důvodností ostatních námitek, obsažených v kasační stížnosti.

[19] NSS především poukazuje na již zmiňovaný rozsudek č. j. 7 As 327/2021 - 22, který je zásadní i pro posouzení nynější kasační stížnosti. NSS proto stručně shrne jeho obsah.

[20] Stěžovatelka v této věci napadla výše citované usnesení městského soudu, který odmítl její žalobu z důvodu nepřipustnosti. Městský soud vycházel z názoru, že žaloba proti rozhodnutí vydanému v odvolacím řízení, kterým bylo zrušeno rozhodnutí v prvním stupni a které bylo úspěšné pro jednoho účastníka řízení, není podle § 65 s. ř. s. přípustná. Rozhodnutím podle tohoto ustanovení tak bude až konečné rozhodnutí ve věci. Městský soud i v tomto dřívějším usnesení vycházel z premisy, že odvolání bylo městskou částí podáno včas. Argumentace městského soudu v označeném usnesení se v zásadě překrývá s textem napadeného rozsudku. NSS v bodu 18 citovaného rozsudku

pokračování

(č. j. 7 As 327/2021 - 22) potvrdil závěry usnesení městského soudu, když uvedl: *„žaloba stěžovatele nebyla vůbec přípustná, neboť směřovala proti úkonu žalovaného, který není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Městský soud tedy postupoval v souladu se zákonem, jestliže žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. a) téhož zákona odmítl. Zároveň je však nutné odmítnout úvahu městského soudu, že by přípustnost žaloby závisela na tom, zda městská část odvolání podala včas, či nikoliv. K posouzení této otázky neměl městský soud vůbec přistoupit“* [důraz přidán NSS]. Je třeba připomenout, že rozsudek sedmého senátu (záměrně) nepolemizuje s uplatněnými kasačními námitkami ohledně opožděnosti odvolání. Vyjadřuje se „pouze“ k otázce nepřípustnosti podání žaloby, jak bylo naznačeno výše. Dále v bodě 18 totiž rozsudek rozvádí: *„Stěžovatel přitom nebude nijak zkrácen na svých právech, neboť i v navazujícím správním řízení a případném soudním řízení může namítat nesprávnost posouzení okamžiku doručení stavebního povolení městské části, a z toho plynoucí rozpor s § 48 odst. 2 správního řádu. Bylo-li by totiž odvolání skutečně podáno opožděně, není v souladu s uvedeným ustanovením možné o téže věci znovu rozhodnout. Stěžovatel tedy bude moci i nadále zpochybňovat způsob, jakým došlo k doručování rozhodnutí v tomto specifickém případě, kdy je účastník správního řízení v podstatě rovněž rozhodujícím správním orgánem. Právo stěžovatele na přístup k soudu tedy nebude nijak zkráceno“* [důraz přidán NSS]. Pro úplnost je vhodné dodat, že ústavní stížnost podanou proti tomuto rozsudku odmítl Ústavní soud usnesením sp. zn. I. ÚS 1978/22, kde zejména uvedl, že *„stěžovatelka má nadále možnost namítat nezákonnost rozhodnutí vedlejšího účastníka z týchž důvodů, které v žalobě uplatnila, byť nikoli v řízení o žalobě přímo proti němu, nýbrž v případném řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí ve správním řízení. Nutno podotknout, že uvedené závěry NSS řádně (srozumitelně a logicky) odůvodnil, přičemž vycházel ze své ustálené rozhodovací praxe.“*

[21] Jak již tedy výše konstatoval sedmý senát NSS, městský soud neměl vůbec posuzovat otázku včasnosti podání odvolání městskou částí. Sedmý senát NSS se správně zabýval pouze otázkou přípustnosti podané žaloby, aniž by se věcně vypořádal s uplatněnými kasačními námitkami. NSS současně poznamenává, že tím sedmý senát stěžovatelce „otevřel dveře“ k opětovnému uplatnění námitek ohledně opožděnosti odvolání v novém soudním řízení, což stěžovatelka ostatně v nyní posuzované věci také činí. NSS pro úplnost dodává, že žalovaný poslední odvolání stěžovatelky rozhodnutím ze dne 30. 11. 2023 zamítl, čímž lze správní řízení považovat za skončené. Proto nynější kasační stížnost (a jí předcházející žalobu) nelze již považovat za předčasnou, jako to NSS učinil ve věci vedené pod sp. zn. 7 As 327/2021.

[22] NSS s vědomím výše uvedeného proto nyní přistoupil k věcnému vypořádání jednotlivých kasačních námitek, které shrnuje následovně:

- rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný, jelikož městský soud řádně neodůvodnil, proč považoval stavební povolení za doručené městské části až dnem 11. 3. 2019;
- městský soud ani žalovaný neaplikovali § 30 odst. 2 správního řádu, podle něhož byla za městskou část oprávněna vystupovat pouze jedna osoba, a to její starosta;
- pověření Mgr. B., nevhodně udělené radou městské části, nebylo možné konvalidovat podpisem starosty městské části;
- žalovaný rozhodnutím ze dne 23. 5. 2019 zasáhl do hmotných práv stěžovatelky nabytých v pravomocně skončeném řízení;

- městský soud se nevypořádal s otázkou, že doručování rozhodnutí správního orgánu, který je orgánem územně samosprávného celku účastníkovi řízení, který je sám územně samosprávným celkem, nebyla dosud judikaturně řešena.

[23] Uplatnění kasační námitky obsahově spadá pod důvody uvedené v § 103 odst. 1 a), b) a d) s. ř. s. NSS okrajově poznamenává, že stěžovatelka v kasační stížnosti označila rovněž důvod obsažený v písm. e) citovaného ustanovení. Tento důvod se však pojmově nemůže uplatnit v případě, kdy je kasační stížností napaden rozsudek krajského (městského) soudu, kterým byla žaloba zamítnuta jako nedůvodná (k tomu viz blíže rozsudek NSS ze dne 11. 11. 2024, č. j. 10 Afs 149/2024 - 57, bod 19). Namítání těchto vad totiž směřuje pouze proti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení, což není případ nyní posuzované věci.

[24] Protože stěžovatelka namítá, že je rozsudek městského soudu nepřezkoumatelný, je nezbytné, aby se NSS vyjádřil nejdříve k této námitce. Platí, že teprve dospěje-li NSS k závěru, že je napadené rozhodnutí přezkoumatelné, může se zabývat dalšími stížnostními námitkami (srov. rozsudek NSS ze dne 8. 3. 2005, č. j. 3 As 6/2004 - 105). Vada nepřezkoumatelnosti totiž představuje objektivní překážku, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkum napadeného rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 5. 11. 2014, č. j. 3 As 60/2014 - 85). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů je třeba vykládat v jejím skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (usnesení rozšířeného senátu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 74).

[25] Žádné takové vady NSS v rozsudku městského soudu neshledal. Z napadeného rozsudku je totiž jasně patrná argumentační linie, kterou se městský soud řídil. V tomto ohledu nelze přisvědčit stěžovateli, že by rozsudek městského soudu byl nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. To, že stěžovatelka nepovažuje závěry městského soudu (zejména s ohledem na posouzení doručení stavebního povolení a uplynutí lhůty pro odvolání) za správný, nemůže bez dalšího založit nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. NSS potvrzuje, že městský soud řádně odůvodnil, proč považuje písemnost za doručenou dne 11. 3. 2019; své tvrzení podepřel relevantní zákonnou úpravou a vycházel z obsahu správního spisu. NSS v tomto ohledu uzavírá, že napadený rozsudek je přezkoumatelný, neboť je z jeho odůvodnění zřejmé, jakými úvahami byl městský soud při posouzení věci v rozsahu žalobních bodů veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tak naplněn není. NSS se proto zabýval dalšími kasačními námitkami.

[26] Podle § 30 odst. 2 správního řádu platí: „*V téže věci může za právnickou osobu současně činit úkony jen jedna osoba.*“

[27] Podle § 30 odst. 4 správního řádu platí: „*Za územní samosprávný celek činí úkony ten, kdo je podle zvláštního zákona oprávněn územní samosprávný celek navenek zastupovat, jeho zaměstnanec nebo člen zastupitelstva, který byl touto osobou pověřen.*“

[28] Podle § 19 odst. 1 správního řádu platí: „*Písemnost doručuje správní orgán, který ji vyhotovil. Správní orgán doručí písemnost prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky. Nelze-li písemnost takto doručit, může ji doručit správní orgán sám; v zákonem stanovených případech může písemnost doručit prostřednictvím obecního úřadu, jemu naroven postaveného správního orgánu (dále jen „obecní úřad“).*“

pokračování

[29] Prvně se NSS vypořádá s námitkou stěžovatelky, která městskému soudu vytýká, že nezohlednil § 30 odst. 2 správního řádu. NSS v tomto ohledu nesouhlasí s argumentací stěžovatelky, že pověření Mgr. B. zaniklo tím, že za městskou část jednal (podal odvolání) její starosta. Toto ustanovení má totiž zjevně bránit tomu, aby za městskou část (právníckou osobu) činilo jeden procesní úkon více osob. Tento výklad potvrzuje rovněž komentářová literatura, dle níž „to, že za právníckou osobu může jednat v téže věci současně pouze jedna fyzická osoba, neznamená, že by pouze jedna fyzická osoba mohla vystupovat v celém správním řízení (to by často nebylo ani fakticky možné). U jednotlivých úkonů se mohou osoby oprávněné jednat za právníckou osobu střídat, avšak současně (při jednotlivých úkonech) nesmí úkon činit více oprávněných osob najednou. Jde o to, aby jeden a tentýž úkon v řízení nemohlo za právníckou osobu učinit více fyzických osob“ (viz Jemelka, L., Pondělíčková, K. a kol. § 30 [Úkony právnícké osoby]. In: Jemelka, L., Pondělíčková, K. *Správní řád*. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 196). Z výše uvedeného plyne, že městskou část může zastupovat jak starosta (viz § 97 odst. 1 v souvislosti s § 72 odst. 2 zákona o hlavním městě Praze), tak i jím pověřený zástupce, v tomto případě Mgr. B. (§ 30 odst. 4 správního řádu). NSS proto konstatuje, že pověření Mgr. B. zůstalo účinné i poté, co za městskou část podal starosta odvolání. Jednalo se totiž o jednotlivý procesní úkon, který je starosta oprávněn učinit. Tato námitka stěžovatelky proto není důvodná.

[30] NSS zdůrazňuje, že na správném určení okamžiku doručení závisí otázka zákonnosti vydaných správních a soudních rozhodnutí. K posouzení této otázky proto přistupuje s nezbytnou pečlivostí. Všechna rozhodnutí doposud vycházela ze stejného závěru, tj. že stavební povolení bylo doručeno až osobním převzetím písemnosti Mgr. B. dne 11. 3. 2019 uvedeným na doručence. Městský soud při svém hodnocení zohlednil především to, že Mgr. B. byl pověřen přebíráním písemností za odbor územního řízení. Tato skutečnost byla pro městský soud i žalovaného rozhodná, nezávisle na tom, že bylo stavební povolení všem odborům městské části (včetně úseku starosty) i dalším účastníkům doručeno již dne 6. 3. 2019. NSS však souhlasí se stěžovatelkou, která považuje tento závěr za nesprávný, a naopak se neztotožňuje s argumentací žalovaného ani městského soudu.

[31] Jak totiž bylo uvedeno výše, dne 6. 3. 2019 byla písemnost (rozhodnutí stavebního úřadu) prokazatelně doručena úseku starosty městské části a všem dotčeným odborům. Od tohoto data měl účastník řízení, tedy městská část (resp. její zástupci) možnost se s písemností seznámit a reagovat na ni podáním odvolání. Starosta tak skutečně dne 26. 3. 2019 učinil. NSS tím nijak nezpochybňuje pověření Mgr. B. k zastupování městské části v územních řízeních, nicméně v tomto konkrétním úkonu procesně jednal jako zástupce již její starosta (srov. § 30 odst. 2 správního řádu). NSS nadto poznamenává, že souhlasí s argumentací městského soudu ohledně způsobu, kterým došlo k pověření Mgr. B.. Nebude se proto touto otázkou již blíže zabývat a dále bude vycházet z toho, že pověření bylo uděleno a je účinné.

[32] Podle NSS je tedy rozhodné, že stavební povolení bylo prokazatelně doručeno starostovi a všem dotčeným odborům městské části již dne 6. 3. 2019. Nelze proto akceptovat variantu, kdy by pro běh lhůty pro odvolání bylo rozhodující, jaké datum uvedl Mgr. B. na doručence. Ať už totiž Mgr. B. písemnost osobně nepřevzal již dne 6. 3. 2019 z jakéhokoli důvodu, není možné, aby taková skutečnost působila (fakticky) v neprospěch stěžovatelky. Stavební povolení proto bylo doručeno do sféry oddělení územního rozvoje a její zástupce měl možnost se s ním seznámit. NSS se jeví přinejmenším nelogické, proč Mgr. B. nepřevzal písemnost ve stejný den, jako byla doručena a přístupna všem ostatním

složkám městské části, včetně té, kterou sám zastupuje. NSS nezpochybňuje, že mohou nastat jisté soukromé či pracovní okolnosti, kvůli nimž není možné doručovanou písemnost osobně převzít. To ale nic nemění na skutečnosti, že se stavební povolení v té chvíli již fakticky nacházelo ve sféře městské části a starosta i další odbory měli možnost se s ním již dne 6. 3. 2019 seznámit a počínaje tímto dnem podat odvolání.

[33] NSS proto uzavírá, že datum uvedené na doručence dokládající pozdější doručení písemnosti Mgr. B. není pro určení počátku odvolací lhůty rozhodné. Městská část se jako účastník řízení měla možnost se stavebním povolením seznámit již dne 6. 3. 2019, kdy bylo prokazatelně rozhodnutí doručeno starostovi, odboru dopravy a odboru životního prostředí. Ostatně v dokumentu správního spisu označeném jako „záložka Vypravení, 26. 3. 2019“ (č. l. 74) je uveden záznam o tom, že bylo stavební povolení doručeno osobně rovněž Mgr. B. dne 6. 3. 2019, byť následně na doručence uvedl datum pozdější. Nadto NSS připomíná, že ve skutečnosti šlo o doručování písemnosti v rámci jednoho úřadu (budovy). Z hlediska působnosti se totiž jednalo o doručování stavebním úřadem (v přenesené působnosti) účastníkovi řízení, tedy městské části (v samostatné působnosti).

[34] S tím souvisí také další námitka stěžovatelky, které však NSS nemůže plně přisvědčit. Stěžovatelka totiž namítala, že otázka doručování v rámci jednoho úřadu ve dvojakém postavení nebyla dosud judikturně řešena. NSS ale poukazuje na to, že se již dříve zabýval otázkou doručování písemností (resp. rozhodnutí podle § 72 odst. 1 správního řádu) stavebního úřadu do vlastních rukou účastníků (obcí). V rozsudku ze dne 21. 7. 2015, č. j. 2 As 85/2015 - 31, potvrdil, že v souladu s § 19 odst. 1 a odst. 2 věty první správního řádu se má obci doručovat zásadně do její datové schránky. Jinak než do datové schránky lze doručovat, jen nastaly-li by okolnosti trvalejší povahy (např. znepřístupnění příslušné datové schránky – to by u obce však prakticky nemělo připadat v úvahu, viz § 11 odst. 3 a 4 zákona o elektronických úkonech). NSS proto alespoň na okraj poznamenává, že všem účastníkům řízení bylo doručováno (zcela správně) do datových schránek. V rámci výkonu veřejné správy se jedná o preferovaný způsob doručování. Je přitom nesporné, že městská část měla dostupnou datovou schránku, ostatně jako každá obec (viz § 7 odst. 1 zákona o elektronických úkonech), kam jí také bylo stavební povolení doručeno. Jak již NSS proto uvedl, stavební povolení se dne 6. 3. 2019 nacházelo v dispozici městské části. Skutečnost, že si Mgr. B. písemnost fyzicky nepřevzal, proto nemůže podle NSS jít k tíži stěžovatelky.

[35] NSS souhlasí se stěžovatelkou rovněž v tom, že postup Mgr. B. při doručování (resp. přebírání) písemností lze považovat za značně nestandardní. Stěžovatelka totiž opakovaně namítala účelovost jednání Mgr. B., který - podle ní záměrně - nepřebíral svou poštu. V kasační stížnosti zmínila, že to nebylo poprvé, kdy Mgr. B. takto postupoval. NSS považuje za vhodné v této souvislosti poukázat na obsah správního spisu, z něhož je patrné, že Mgr. B. skutečně manipuloval s datem doručení jiné písemnosti. Šlo o doručeníku přiloženou ke „Sdělení o seznámení se s podklady rozhodnutí ze dne 11. 12. 2018“, kde podle otisku razítka došlo k doručení dnem 17. 12. 2018, nicméně toto datum je ručně přepsáno na datum pozdější (21. 12. 2018; č. l. 80). Toto zjištění potvrzuje nestandardní postup při doručování písemností Mgr. B..

[36] Podle § 83 odst. 1 správního řádu platí, že *„odvolací lhůta činí 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Odvolání lze podat teprve poté, co bylo rozhodnutí vydáno. Bylo-li odvolání podáno před oznámením rozhodnutí odvolateli, platí, že bylo podáno v první den odvolací lhůty.“*

pokračování

[37] NSS v souladu s výše citovaným ustanovením potvrzuje, že právní moc stavebního povolení nastala skutečně dne 22. 3. 2019 (takto je ostatně také na něm vyznačena právní moc), jelikož den před tím marně uplynula 15denní odvolací lhůta ode dne, kdy bylo doručeno účastníkům řízení, tj. dne 6. 3. 2019. Oznámení o chybném vyznačení právní moci ze dne 27. 3. 2019 považuje NSS za nepřipustný zásah do hmotných práv stěžovatelky nabytých v pravomocném stavebním povolení.

[38] Tento krok má podle NSS opět náznak účelovosti, jelikož oznámení bylo vydáno den poté, co starosta obce podal (podle závěrů NSS již opožděně) odvolání. Stěžovatelka legitimně nabyla dojmu, že je stavební povolení ode dne 22. 3. 2019 v právní moci, a mohla začít uplatňovat z toho plynoucí práva. Obecně lze totiž vycházet z presumpce správnosti doložky právní moci, přičemž stěžovatelce nevznikly žádné rozumné pochybnosti o tom, zda je právní moc vyznačena správně, či nikoliv (k tomu viz např. rozsudek NSS ze dne 9. 6. 2016, č. j. 6 As 90/2016 - 19 bod 10). Komentářová literatura uvádí, že „*pokud správní orgán v minulosti vyznačil doložku právní moci, je třeba z ní vycházet, zvláště pak když nejsou k dispozici podklady, na jejichž základě by bylo možné tvrdit nesprávnost takového postupu*“ (Potěšil, L. § 75 [Doložka právní moci nebo vykonatelnosti]. In: Potěšil, L., Hejč D. a kol., *Správní řád*. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 414). Lze tedy uvažovat dan tím, zda skutečným důvodem pro změnu data v doložce právní moci bylo (opožděně) podání odvolání starostou městské části, nicméně tyto spekulace mu nepřísluší.

[39] S vědomím výše uvedeného je možné shrnout, že městské části bylo stavební povolení prokazatelně doručeno již dne 6. 3. 2019, kdy se písemnost dostala do sféry jejich zástupců, kteří mohli od tohoto data procesně reagovat. Pověření Mgr. B. k přijímání písemnosti nebylo podle NSS nijak zpochybněno, nicméně ze spisového materiálu je zcela zřejmé, že rovněž jemu bylo elektronicky doručeno dne 6. 3. 2019. Skutečnost, že Mgr. B., ať už z jakéhokoli důvodu, poštu nepřevzal a učinil tak (údajně) až dne 11. 3. 2019, nemůže jít k tíži stěžovatelky. Rozhodné je, že stavební povolení bylo městské části stavebním úřadem řádně doručeno dne 6. 3. 2019, načež začala běžet odvolací lhůta 15 dnů. Ta uplynula dne 21. 3. 2019 a ode dne následujícího mělo být stavební povolení považováno za pravomocné. Pokud tedy žalovaný stavební povolení na základě odvolání městské části zrušil, nezákonně tím zasáhl do legitimně nabytých práv stěžovatelky. Žalovaný měl za dané procesní situace odvolání městské části pro opožděnost odmítnout.

[40] NSS uzavírá, že žalovaný tím, že akceptoval odvolání městské části (resp. je považoval za včasné) a stavební povolení, které bylo podle vyslovených závěrů NSS již pravomocné, zrušil, zasáhl do nabytých práv stěžovatelky. V tomto postupu shledává NSS vady podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., které však městský soud nezohlednil. Pokud tak neučinil a závěry žalovaného aproboval, zatížil napadený rozsudek vadou nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

4. Závěr a náklady řízení

[41] S ohledem na výše uvedené NSS shledal kasační stížnost důvodnou, a proto rozsudek městského soudu zrušil. V dalším řízení je městský soud vázán právním názorem vysloveným NSS v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), což konkrétně znamená, že musí odstranit vadu řízení spočívající v opomenutí procesního postavení městské části, a dále

se musí opětovně vypořádat s právním posouzením včasnosti odvolání, podaného proti rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 1. 3. 2019.

[42] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 104 odst. 3 věta první soudního řádu správního).

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

V Brně dne 6. prosince 2024

Vojtěch Šimíček
předseda senátu