

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Jana Passera a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **Mgr. V. K.**, zastoupeného JUDr. Milanem Klímou, advokátem v Praze 10, Sámova 4/220, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem v Praze 1, Mariánské náměstí 2, o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2009, čj. 7 Ca 64/2009 - 35,

takto:

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2009, čj. 7 Ca 64/2009 - 35, **se zrušuje** a věc **se** tomuto soudu **vrací** k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalobce se žalobou podanou 5. 3. 2009 u Městského soudu v Praze domáhal vydání rozhodnutí, kterým by městský soud uložil žalovanému povinnost rozhodnout o odvolání žalobce ze dne 10. 12. 2007, doplněném 21. 1. 2008. Žalobce brojil proti rozhodnutí Odboru výstavby Úřadu městské části Praha 1 ze dne 19. 4. 2007, čj. Výst. 121090/2006-Hs-1/660.

Městský soud žalobu odmítl. V odůvodnění uvedl, že žalobce podal odvolání proti rozhodnutí žalovaného 10. 12. 2007. V souladu s § 71 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „s. ř.“) měl žalovaný vydat rozhodnutí o odvolání ve lhůtě maximálně 60 dní, tedy nejpozději 8. 2. 2008. Jednoletá lhůta pro podání žaloby podle § 80 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) proto uplynula 9. 2. 2009, žalobce však podal žalobu k městskému soudu až 4. 3. 2009. Žaloba byla opožděná, protože žalobce odvozoval jednoletou lhůtu pro její podání od okamžiku, kdy mu byla doručena písemnost žalovaného ze dne 29. 2. 2008, tedy od posledního úkonu, který učinil žalovaný vůči žalobci. Městský soud však uzavřel, že s ohledem na existenci zákonem stanovené lhůty pro vydání rozhodnutí není tato skutečnost pro počátek běhu lhůty rozhodující.

Proti usnesení městského soudu brojil žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností. Stížní námitky nepodřadil žádnému z důvodů podle § 103 odst. 1 s. ř. s., ale z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že tak činí z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tj. pro nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu.

Stěžovatel v kasační stížnosti nejprve skutkově vymezil nyní řešenou věc. Uvedl, že jej žalovaný nepovažoval za účastníka stavebního řízení, proto jej nevyrozuměl o probíhajícím stavebním řízení a nedoručoval mu rozhodnutí. Stěžovatel ihned poté, co se dozvěděl o vydaném stavebním povolení ze dne 19. 4. 2007, proti němu podal 10. 12. 2007 *„řádné, včasné a jednoznačné“* odvolání. Protože však neznal přesný obsah stavebního povolení, z důvodu zachování lhůt podal pouze blanketní odvolání. Správní orgán I. stupně umožnil stěžovateli nahlédnout do správního spisu a stavební dokumentace, na jejímž základě vydal stavební povolení, až 9. 1. 2008. Po prostudování podkladů doplnil stěžovatel dne 22. 1. 2008 blanketní odvolání ze dne 10. 12. 2007, tedy 12 dní od okamžiku, kdy se mohl seznámit se všemi rozhodnými podklady. Dne 8. 2. 2008 byl stěžovateli doručen přípis správního orgánu I. stupně, ze kterého vyplynulo, že spisový materiál byl předložen odvolacímu orgánu až 29. 1. 2008. Stěžovatel v kasační stížnosti konstatoval, že v týdnu od 25. 2. do 29. 2. 2008 kontaktoval příslušnou pracovnici odvolacího orgánu a ta mu sdělila, že lhůta 60 dní pro vydání rozhodnutí o odvolání počíná běžet až od doby, kdy byl spisový materiál doručen žalovanému.

Stěžovatel dále v kasační stížnosti s odkazem na § 40 občanského zákoníku a § 71 odst. 5 s. ř. namítal, že nedodržení lhůt se nemůže domáhat ten účastník, který prodlení způsobil.

Podle stěžovatele mu žalovaný doručil rozhodnutí – sdělení ze dne 29. 2. 2008, čj. MHMP61210/2008/OST/Dl/he, až 5. 3. 2008, *„přičemž nikdo ani náznakem nepochyboval o tom, že toto rozhodnutí/sdělení bylo vydáno ve lhůtě stanovené § 71 odst. 3 písm. a) s. ř.“*. Žalobu proti nečinnosti správního orgánu stěžovatel podal k poštovní přepravě již 3. 3. 2009.

Stěžovatel dále nesouhlasil s postupem správního orgánu I. stupně, který nepředal blanketní odvolání stěžovatele ze dne 10. 12. 2007 odvolacímu orgánu ve lhůtě stanovené v § 88 s. ř. Pokud podle stěžovatele podá účastník blanketní odvolání – v této věci z důvodu, že stěžovatel neměl možnost nahlédnout do stavební dokumentace a dalších spisů, má jej správní orgán I. stupně vyzvat k doplnění v přiměřené lhůtě stanovené podle § 37 odst. 3 s. ř.

Stěžovatel se domnívá, že jednoroční lhůta stanovená v § 80 odst. 1 s. ř. s. uplynula nejdříve 22. 3. 2009, tedy až po podání žaloby na ochranu před nečinností správního orgánu. Z těchto důvodů stěžovatel žádal, aby Nejvyšší správní soud zrušil usnesení městského soudu ze dne 30. 11. 2009 a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Ve vyjádření k replice žalovaného, doručeném Nejvyššímu správnímu soudu 3. 5. 2011, stěžovatel namítal, že podle § 90 odst. 6 s. ř. počíná lhůta podle § 71 s. ř. běžet až

dnem předání spisu odvolacímu správnímu orgánu, nikoli doručením odvolání. Podle stěžovatele ze sdělení správního orgánu I. stupně, které mu bylo doručeno 8. 2. 2008, jasně vyplývá, že k předání spisu došlo až 29. 1. 2008. Pokud by tedy žalovaný obdržel spis již tento den, uplynula by lhůta k vydání rozhodnutí o odvolání 30. 3. 2008; posledním dnem k podání žaloby proti nečinnosti by tedy byl 31. 3. 2009. Podal-li stěžovatel žalobu 3. 3. 2009, učinil tak včas.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou týkající se jednoroční lhůty pro podání žaloby na ochranu před nečinností podle § 80 s. ř. s. Zjistil, že městský soud odmítl žalobu, aniž by zvážil veškeré rozhodné skutečnosti pro stanovení lhůty. Tato stížní námitka je proto důvodná.

Podle § 80 odst. 1 s. ř. s. *„lze žalobu podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, a není-li taková lhůta stanovena, ode dne, kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem proti žalobci učiněn poslední úkon“*.

Tímto zvláštním zákonem, který v nyní posuzovaném případě stanovil lhůtu pro vydání rozhodnutí o odvolání, je správní řád. Ten v § 90 odst. 6 upravuje lhůtu tak, že *„rozhodnutí v odvolacím řízení vydá odvolací správní orgán ve lhůtách stanovených v § 71. Lhůta počíná běžet dnem předání spisu odvolacímu správnímu orgánu k rozhodnutí (§ 88)“*. Pro nyní rozhodovanou věc je významná druhá věta tohoto ustanovení upravující počátek běhu lhůty. Krajský soud v odůvodnění usnesení považoval za rozhodný okamžik pro stanovení lhůty k vydání rozhodnutí odvolacího orgánu den podání odvolání, tedy 10. 12. 2007. Tato úvaha však není v souladu s § 90 s. ř., protože toto ustanovení stanovuje počátkem lhůty den, kdy správní orgán I. stupně předal spis odvolacímu orgánu.

Tato posloupnost vychází z toho, že účastník podle § 86 s. ř. podává odvolání u orgánu, který rozhodnutí vydal a který v souladu s § 87 s. ř. může zrušit nebo změnit napadené rozhodnutí, pokud tím plně vyhoví odvolání a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže s tím všichni, kterých se to týká, vyslovili souhlas. Teprve poté, co posoudí nemožnost či nevhodnost autoremedury a shledá, že nenastaly vhodné podmínky pro použití postupu podle § 87 s. ř., předá správní orgán I. stupně spis spolu se stanoviskem odvolacímu orgánu k rozhodnutí o odvolání. Správní řád také stanoví lhůtu 30 dnů, ve které je správní orgán povinen takto učinit.

Z odůvodnění napadeného usnesení vyplynulo, že se městský soud nezabýval tím, kdy stavební úřad předal odvolacímu orgánu spis, ani nezdůvodnil, zda se toto datum shoduje s datem podání odvolání, ze kterého městský soud při stanovení lhůty vycházel a na jejímž základě žalobu jako opožděně podanou odmítl. Stanovení počátku lhůty pro vydání rozhodnutí má však v nyní posuzovaném případě zcela zásadní roli, protože pokud

by městský soud zjistil, že správní orgán předal spis spolu se stanoviskem až na konci 30 denní lhůty, což mu správní řád v § 88 s. ř. umožňuje, došlo by k výraznému posunu lhůty k vydání rozhodnutí odvolacího orgánu, tedy i k posunu jednoroční lhůty k podání žaloby podle § 79 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud tedy považoval námitku týkající se nesprávného stanovení lhůty pro podání žaloby za důvodnou. Městský soud zjistí ze správního spisu skutečný počátek běhu lhůty a teprve poté usoudí, zda byla žaloba podána opožděně.

Nejvyšší správní soud dále upozorňuje na to, že od vydání nyní napadeného usnesení městského soudu rozhodoval Ústavní soud v další související věci stěžovatele. Stěžovatel v ní brojil proti sdělení ze dne 29. 2. 2008, čj. S-MHMP 61210/2008/OST/D1/He. Městský soud v Praze usnesením ze dne 10. 6. 2008, čj. 9 Ca 178/2008 - 28, žalobu odmítl s tím, že vyrozumění ze dne 29. 2. 2008 je toliko sdělením o tom, že nebylo zahájeno přezkumné řízení a nejedná se tedy o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Městský soud dále uvedl, že pokud žalobce tvrdí, že odvolání podal, má možnost domáhat se ochrany proti nečinnosti podle § 80 správního řádu a § 74 a násl. s. ř. s. S těmito závěry se v rozsudku ze dne 28. 11. 2008, čj. 8 As 43/2008 - 72, ztotožnil i Nejvyšší správní soud a kasační stížnost stěžovatele zamítl. V odůvodnění také uvedl, že stěžovatel se měl domáhat vydání rozhodnutí o odvolání prostředky podle § 80 správního řádu a poté případně i žalobou proti nečinnosti podle § 79 a násl. s. ř. s.

Ústavní soud však nálezem ze dne 27. 4. 2010, sp. zn. III. ÚS 542/09, zrušil usnesení městského soudu i rozsudek Nejvyššího správního soudu. V nálezu vyslovil, že ze sdělení žalovaného ze dne 29. 2. 2008 „*zřetelně vyplývá negativní rozhodnutí vedlejšího účastníka o odvolání stěžovatele včetně jeho důvodů a rovněž je zřejmé, že vedlejší účastník tímto sdělením řízení o odvolání ukončil a nehodlá se jím dále zabývat*“. Ústavní soud proto zavázal soudy právním názorem, že sdělení žalovaného ze dne 29. 2. 2008 bylo zamítavým rozhodnutím o odvolání, přezkoumatelným soudy ve správním soudnictví, což má vliv i na nyní posuzovanou věc.

Nejvyšší správní soud shledal ze shora uvedených důvodů kasační stížnost důvodnou, proto zrušil usnesení městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně 11. května 2011

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu