



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Jaroslava Vlašína právní věci žalobce: **JUDr. Ing. J. K.**, zast. JUDr. Petrem Kužvartem, advokátem, se sídlem Praha 4, Za Zelenou liškou 967/B, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Praha 1, Staroměstské nám. 6, **za účasti** osoby zúčastněné na řízení: O. s. p., o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2005, č. j. 9 Ca 41/2004 – 76,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2005, č.j. 9 Ca 41/2004 – 76, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 21. 11. 2003, bylo zamítnuto podle § 60 správního řádu jako opožděné odvolání žalobce a O. s. p. H. d. a jako nepřipustné bylo zamítnuto odvolání O. s. H., se sídlem N. D. x, P. x. Uvedená odvolání byla podána proti rozhodnutí Odboru územního rozhodování Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 9. 7. 2003, č. j. MHMP/303363/03/OUR/SZ/W, o umístění souboru rodinných domů, objektu údržby a vertikálního výtvarného prvku, rozšíření komunikací a inženýrských sítí v k. ú. D. v P. x, na území ohraničeném ze severozápadu ulicí N. Š., ze severovýchodu ulicí N. F., z jihovýchodu ulicí N. a na západní straně ulicí N. K. a dále ulicemi Z., N. M. a N. K., využití pozemků č. parc. 2977/1, 2977/2 k. ú. D. pro otevřené sportovní plochy, pěší cesty, terénní a sadové úpravy – dělení a zcelení pozemků č. parc. 2977/1 a 2978 k. ú. D.. Žalovaný v odůvodnění v rozhodnutí uvedl, že ověřil, že napadené rozhodnutí správního orgánu

I. stupně bylo řádně doručeno v souladu s ust. § 36 odst. 4 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) ve znění pozdějších předpisů veřejnou vyhláškou, protože se jedná o stavbu zvláště rozsáhlou s velkým počtem účastníků. Žalovaný shledal, že odvolání žalobce je odvolání přípustné, že je podal účastník řízení, ale zjistil, že odvolání bylo podáno po uplynutí 15 denní lhůty pro podání odvolání. Vycházel z toho, že rozhodnutí bylo oznámeno účastníkům řízení uplynutím 15. dne ode dne vyvěšení rozhodnutí na úřední desce správního orgánu, který rozhodnutí vydal. Rozhodnutí bylo vyvěšeno na této úřední desce od 10. 7. 2003 do 26. 7. 2003. Dnem doručení rozhodnutí účastníkům řízení byl 15. den od vyvěšení rozhodnutí na úřední desce, tedy pátek dne 25. 7. 2003. 15 denní lhůta pro podání odvolání připadla na pondělí dne 11. 8. 2003. Jestliže tedy žalobce podal odvolání osobně dne 13. 8. 2003, podal ho opožděně. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí dále uvedl, že vyvěšením na úřední desce obecního úřadu, jehož obvodu se týká, nelze dovozovat, že bylo doručováno v souladu s § 42 odst. 2 stavebního zákona, a to proto, že § 48 odst. 2 cit. vyhlášky neřeší účinky doručování, ale způsob oznámení. Účinky doručení nelze dovodit z vyhlášky, která je nižší právní síly než zákon, a to stavební zákon, a v neposlední řadě správní řád (§ 26 odst. 2), pokud by účinky doručení nebyly řešeny stavebním zákonem. Smyslem vyvěšení na úřední desce obecního řádu, jehož územního obvodu se týká, je informovat subjekty v území o výsledku územního řízení, aniž by tato skutečnost mohla mít právní účinky doručení. Správní orgán dále uvedl, že oporu pro své tvrzení a závěr nachází v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2003, č. j. 5 A 90/2002 – 29. Žalovaný dále konstatoval, že napadené rozhodnutí obsahuje náležitosti rozhodnutí uvedené v § 47 odst. 1 správního řádu, zejména, že ve smyslu § 47 odst. 4 obsahuje poučení účastníků řízení o odvolání. V poučení bylo účastníkům řízení sděleno, že je možnost se proti rozhodnutí odvolat, v jaké lhůtě a ke kterému orgánu a kde lze odvolání podat. Účastníci řízení byli správně poučeni o podání odvolání ve smyslu § 47 odst. 4 správního řádu.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu, a namítal v ní nezákonnost napadeného rozhodnutí. Vyslovil přesvědčení, že odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal včas, tedy v zákonné lhůtě 15 dnů ode dne oznámení tohoto rozhodnutí. Za nesprávný, nezákonný a čistě účelový považuje názor žalovaného, že lhůtu pro podání opravných prostředků proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně je nutno počítat toliko ode dne jeho oznámení (vyvěšení) na úřední desce orgánu, který rozhodnutí vydal, a že vyvěšení na úřední desce obecního úřadu, jehož územní obvod je rozhodnutím dotčen, je pouze neformální a zcela nezávazné vyvěšení mající pouze informační charakter. Vyvěšení rozhodnutí na úřední desce (dotčeného obecního úřadu) považoval žalobce za institut veřejné publikace úřední písemnosti a tedy za prostředek k seznámení účastníků řízení se skutečností, že bylo vydáno rozhodnutí, jímž mohou být jejich práva dotčena, sloužící i k poučení účastníků o tom, jakým způsobem a v jaké lhůtě se mohou proti tomuto rozhodnutí zákonným způsobem bránit. Jestliže zákon neobsahuje u tak stěžejní otázky, jakou je souběžné vyvěšení téhož rozhodnutí na různých úředních deskách různých správních úřadů jednoznačné pravidlo, je podle žalobce nutné brát za rozhodující skutečnost pro určení toho, které vyvěšení je určující, že pro řádné doručení je rozhodné pozdější vyvěšení. Má-li tedy být rozhodnutí vyvěšeno paralelně na úředních deskách dvou úřadů a nestane se tak ve stejnou dobu, pak musí být podle názoru žalobce z hlediska ochrany práv účastníků v řízení při počítání běhu lhůty k podání odvolání za rozhodující považováno datum, které nastane později. Vzhledem k výše uvedenému žalobce s poukazem na znění ust. § 42 odst. 2 stavebního zákona a § 48 odst. 1 vyhlášky č. 132/1998 Sb. dovozoval, že pokud bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně vyvěšeno na úřední desce Úřadu městské části Praha 6 od 14. 7. 2003 do 30. 7. 2003, bylo toto rozhodnutí doručeno účastníkům řízení

dne 29. 7. 2003 a 15 denní lhůta pro podání odvolání skončila dne 13. 8. 2003. Podal-li žalobce své odvolání dne 13. 8. 2003, byla lhůta pro podání odvolání zachována a žalovaný nebyl oprávněn odmítnout odvolání žalobce jako opožděné.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 30. 6. 2005, č. j. 9 Ca 41/2004 – 76, žalobu zamítl a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Dále rozhodl o tom, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení. Ve svém rozhodnutí uvedl, že vycházel z rozsudku (správně z usnesení) rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 5. 2004, č. j. 6 A 100/2002 – 74. Podrobně rozebral ust. § 42 odst. 2 stavebního zákona, § 26 správního řádu a úpravu uvedenou v § 48 vyhlášky č. 132/1998 Sb. Konstatoval, že stavební zákon v § 42 upravuje dva právní instituty („oznámení“ a „doručení“), resp.; „oznámení veřejnou vyhláškou“ je pouhým intimátem a nejde o právní pojem identický s pojmem „oznámení“ rozhodnutí v § 51 odst. 1 správního řádu. Při vlastním poměření ustanovení zákona a vyhlášky je třeba dospět k závěru, že z ust. § 42 odst. 2 stavebního zákona nelze vůbec dovodit povinnost vyvěšovat vydané územní rozhodnutí na více místech s účinky doručení. Úprava obsažená v § 48 vyhlášky č. 132/1998 Sb. je tedy úpravou contra a praeter legem. Uzavřel, že právní úprava § 48 odst. 1 vyhlášky č. 132/1998 Sb. překročila zákonné zmocnění § 143 odst. 1 písm. d) stavebního zákona, neboť nad rámec zákona upravila podrobnosti při „doručování veřejnou vyhláškou“; takový právní institut zákon nezná. Zatímco zákon ukládá jediné doručení, stanoví vyhláška povinnost doručovat v každém dotčeném územním obvodu. Tato úprava je tedy v rozporu se zákonem a překračuje jeho meze. Soud proto takovou právní úpravu neužije (§ 95 odst. 1 Ústavy). Použije ust. § 42 odst. 2 stavebního zákona, nikoliv zmíněné ustanovení prováděcí vyhlášky. Soud dále konstatoval, že z hlediska výše uvedeného výkladu je nutno za okamžik rozhodnutí pro stanovení data doručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně účastníkům řízení považovat vyvěšení tohoto rozhodnutí na úřední desce orgánu, který rozhodnutí vydal. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo na jeho úřední desce vyvěšeno dne 10. 7. 2003, připadl poslední den 15 denní lhůty pro vyvěšení na 25. 7. 2003. Tento den je tedy třeba považovat za den doručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně účastníkům řízení. Od tohoto dne potom běžela 15 denní lhůta pro podání odvolání podle § 54 odst. 2 správního řádu, jejíž poslední den připadl na 11. 8. 2003. Se zřetelem k tomu, že žalobce odvolání podal osobně až dne 13. 8. 2003, bylo jeho odvolání podáno opožděně. Žalovaný tedy postupoval v souladu se zákonem, odmítl-li odvolání žalobce jako opožděně podané, neshledal soud žalobu důvodnou a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Proti tomuto rozsudku podal včas kasační stížnost žalobce (dále též jen „stěžovatel“), a to z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V kasační stížnosti poukázal na právní úpravu zakotvenou v ust. § 51 a 26 správního řádu, a dále na právní úpravu uvedenou v § 42 odst. 2 stavebního zákona a § 48 odst. 1 vyhlášky č. 132/1998 Sb. Vycházel z účelu a smyslu této právní úpravy a konstatoval, že výklad soudu, že vyvěšení na úřední desce obce, jejíhož obvodu se územní řízení týká je zcela informativní, bez právních důsledků, je nezákonný. Účastníci by se z takového vyvěšení nedozvěděli stěžejní informaci o územním rozhodnutí, tedy kdy bylo vyvěšeno a kdy bude doručeno a od kdy tudíž poplynou následné – vesměs propadné – procesní lhůty. Pouhé informování účastníků řízení v územním obvodu obce o výsledku řízení by tak bylo bez podání informace o lhůtách naprosto nedostatečné, neúplné a v důsledku toho pro účastníky řízení zakládající právní nejistotu o možnosti uplatnění opravných prostředků proti takto doručovanému územnímu rozhodnutí.

Stěžovatel dále zdůraznil, že jak sám Městský soud v Praze ve svém rozsudku uvedl, takovýto výklad ohledně závaznosti obou předpisů platí pro postup soudu. I v citovaném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 A 100/2002, na něž se městský soud odvolával, je uvedeno, že v situacích právě naznačených, tedy tam, kde se dostává do rozporu zákon s nařízením, je postavení soudce výjimečné v tom, že soudce (na rozdíl od orgánu exekutivy) je vázán pouze zákonem. Jen on je oprávněn nařízením v takovém případě nerespektovat (článek 95 odst. 1 Ústavy) a použít pouze zákon. Sám Nejvyšší správní soud tedy přiznává pravomoc neaplikovat nařízení (vyhlášku) pouze a jen soudci. Občan nemá oprávnění vyloučit pro svůj konkrétní případ aplikaci prováděcích nařízení, ať už z jakýchkoliv důvodů. Proto má-li občan jednat v souladu s právním řádem České republiky, musí se vždy řídit zákony a prováděcími předpisy, na jejich základě vydanými, neboť jiný postup by mohl být ze strany občana chápán také jako obcházení zákona. Nemělo tedy být stěžovateli v konkrétním případě na škodu, že postupoval v souladu s platnými právními předpisy (v souladu s prováděcí vyhláškou ke stavebnímu zákonu) a jimi se řídil, přesně podle platného principu právního „lex specialis derogat legi generalis“. Stěžovatel dále konstatoval, že městský soud sice ve svém rozhodnutí vyslovil, že právní úprava ust. § 48 odst. 1 prováděcí vyhlášky překročila zákonné zmocnění ust. § 143 odst. 1 písm. d) stavebního zákona, neboť nad rámec zákona upravila podrobnosti při doručování veřejnou vyhláškou a je tedy v rozporu se zákonem a překračuje jeho meze, nicméně postup stěžovatele a dodržení lhůt z jeho strany při podání odvolání bylo naprosto v souladu s tehdy platnými právními předpisy – se stavebním zákonem a s jeho prováděcí vyhláškou. Stěžovatel se proto domnívá, že vzhledem k zásadám spravedlivého procesu a právní jistoty, na nichž by bylo mělo být postaveno i správní řízení, bylo ust. § 48 odst. 1 prováděcí vyhlášky ke stavebnímu zákonu nutné v tomto konkrétním případě aplikovat, když tuto ustanovení provádí ust. § 42 odst. 2 stavebního zákona. S ohledem na právní jistotu účastníků správního řízení tak měl soud i přes jím tvrzený nesoulad prováděcí vyhlášky se stavebním zákonem v tomto případě rozhodnout tak, aby jeho rozsudkem nebyla dobrá víra účastníka a jeho právní jistota porušena.

Stěžovatel pod bodem VII. kasační stížnosti považoval za nutné poukázat na chybný postup správního orgánu, kterého se dopustil chybným poučením o odvolání. Pokud by totiž bylo, v souladu s názorem soudu, nutné za okamžik rozhodný pro stanovení data doručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně účastníkům řízení považovat vyvěšení tohoto rozhodnutí na úřední desce Magistrátu hl. m. Prahy a na vyvěšení územního rozhodnutí na úřední desce Úřadu městské části Praha 6 pohlížet pouze jako na informativní oznámení, bylo by zároveň nadbytečné (a ve svém důsledku zavádějící) uvádět poučení o odvolání i na úřední desce Úřadu městské části Praha 6, jak se však stalo. Pokud tedy vyvěšení územního rozhodnutí na úřední desce Úřadu městské části Praha 6 nezakládá žádná práva a povinnosti účastníků řízení (neboť má pouze informativní charakter), neopírá se poučení o odvolání, které s ním bylo v konkrétním případě vyvěšeno, o žádný zákonný základ. Takové poučení mohlo účastníky řízení utvrdit v přesvědčení, že i vyvěšení na úřední desce Úřadu městské části Praha 6 je rozhodné pro počítání procesní lhůty k odvolání, v souladu se zněním prováděcí vyhlášky, a právě proto jsou účastníci i na této úřední desce správním orgánem takto poučováni. Z hlediska zásad spravedlivého procesu měl Městský soud v Praze rozhodnout tak, aby účastníkovi řízení nebylo na škodu, vycházel-li při své úvaze o lhůtách k odvolání z nepodloženého poučení správního úřadu na písemnosti, která byla vyvěšena na úřední desce Úřadu městské části Praha 6 a svým charakterem a doslovným zněním byla způsobilá vyvolat v účastníkovi omyl o její závaznosti i při znalosti klíčových obecně závazných předpisů (stavebního zákona a prováděcí vyhlášky) na straně účastníka. Stěžovatel poté konstatoval, že odvolací řízení

proti územnímu rozhodnutí včetně rozhodnutí o něm bylo provedeno v rozporu se správním řádem a stavebním zákonem, neboť Ministerstvo pro místní rozvoj jako odvolací orgán nezákonně odmítlo včasné podané odvolání stěžovatele jako opožděné. Proto stěžovatel namítá, že celé odvolací řízení, jehož výsledkem bylo potvrzení územního rozhodnutí vydaného Magistrátem hl. m. Prahy, bylo nezákonné. Dále namítal, že městský soud svým rozsudkem porušil ústavně zaručená práva stěžovatele zakotvená v článku 36 odst 1 a 2 Listiny základních práv a svobod, když nedostatečně posoudil důkazy jemu předložené a zároveň tím neposkytl dostatečnou ochranu subjektivním právům stěžovatele. Úvahou, v níž zcela opominul obecné právní principy jako je právní jistota subjektu práv a ochrana dobré víry subjektu práv, současně postupoval v rozporu s článkem 90 Ústavy ČR. Navrhoval, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se k podané kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze z hledisek uvedených v ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody uvedenými v kasační stížnosti.

Stěžovatel se v podané kasační stížnosti výslovně dovolává důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle něhož lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem.

Nejvyšší správní soud především konstatuje, že předmětem posouzení je v dané věci postup správních orgánů a následně Městského soudu v Praze, a to při řešení otázky, která byla předmětem rozhodování rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu. Nutno dále v této souvislosti zdůraznit, že Nejvyšší správní soud jako vrcholný soudní orgán ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví především zajišťuje jednotu rozhodování. Mezi instituty, jimiž se tato pravomoc Nejvyššího správního soudu zajišťuje, patří nepochybně rozšířený senát, který při posuzování této otázky rozhodoval ve složení 6 soudců a předsedy. Jeho oprávnění rozhodovat je mimo jiné dáno v případech uvedených v § 17 zákona č. 150/2002 Sb. (soudní řád správní – dále jen „s. ř. s.“). Podle citovaného ustanovení dospěl-li senát Nejvyššího správního soudu při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, postoupí věc k rozhodnutí rozšířenému senátu. Při postoupení svůj odlišný právní názor zdůvodní.

Z výše naznačeného je zřejmá významnost a dále závaznost rozhodování rozšířeného senátu, kdy je nutno dovodit, že právním názorem vysloveným tímto senátem jsou soudy rozhodující ve správním soudnictví vázány.

Právní otázku v posuzované věci vyřešil rozšířený senát usnesením ze dne 5. 5. 2004, č. j. 6 A 100/2002 – 74. V odůvodnění tohoto usnesení je uvedeno, že rozšířený senát rozhodoval proto, že 2. senát Nejvyššího správního soudu při řešení věci vedené pod sp. zn. 6 A 100/2002 dospěl k jinému závěru než k tomu, že který byl vysloven v časově předcházejícím rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, a to v rozhodnutí vedeném pod sp. zn. 5 A 90/2002 Sb. V posledně označeném rozhodnutí senát Nejvyššího správního soudu dospěl k závěru, že rozhodnutí o odvolání doručuje účastníkům řízení vždy ten správní orgán, který ve věci rozhodl. Je přitom nerozhodné, který způsob doručování byl zvolen. Smyslem vyvěšení rozhodnutí i na obecním úřadě, jehož územního obvodu se týká (§ 48

odst. 1 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona), není doručit rozhodnutí odvolacího orgánu účastníkům řízení, ale patrně informovat fyzické a právnické osoby v územním obvodu obce o výsledku odvolacího řízení; toto vyvěšení nemá právní účinky doručení.

Nutno dále uvést, že otázka „doručování veřejnou vyhláškou“ byla nastolena pro posouzení včasnosti podaných žalob, avšak závěry učiněné rozšířeným senátem je třeba aplikovat i na nyní posuzovaný případ, neboť závěr posouzení o „doručení rozhodnutí správního orgánu“ je totožný.

Rozšířený senát pak v usnesení sp. zn. 6 A 100/2002 – 74, ze dne 5. 5. 2004, dospěl pod bodem I. výroku k závěru, že ust. § 42 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), má být vyloženo tak, že vyvěšení rozhodnutí s účinky doručení se děje jen u orgánu, který takové rozhodnutí vydal.

Nejvyšší správní soud na tomto místě uvádí, že se nebude blíže zabývat odůvodněním usnesení rozšířeného senátu, neboť prakticky celý jeho obsah byl vtělen do odůvodnění napadeného rozsudku Městského soudu v Praze. Navíc, jak již z výše uvedeného vyplývá, právním názorem vysloveným v tomto usnesení je senát rozhodující v posuzované věci vázán.

Nutno ovšem zdůraznit, že usnesení rozšířeného senátu nezůstalo omezeno pouze na výrok I., ale obsahuje i výrok pod II., podle něhož na újmu účastníka řízení však nemůže být, jestliže v dobré víře postupoval podle informace, které se mu od správního orgánu dostalo podle ust. § 48 odst. 1 vyhlášky č. 132/1998, kterou se provádějí některá ustanovení zákona. Uvedený II. výrok usnesení rozšířeného senátu vedl ve svých důsledcích k tomu, že senát rozhodující v meritu věci 6 A 100/2002 dospěl k závěru, že je třeba žalobu projednat věcně, že totiž není opožděná, neboť samotné správní orgány v poučení rozhodnutí vycházely z toho, že k doručení dochází až vyvěšením na úředních deskách obou orgánů, kterýmžto poučením se žalobce řídil a nelze mu proto jeho postup vycházející z takové informace přičítat k tíži.

V posuzované věci je však skutkový základ jiný. Jde totiž o to, zda rozhodnutí správního orgánu II. stupně, tedy žalovaného, o tom, že odvolání žalobce bylo opožděné a proto bylo podle § 60 odst. 1 správního řádu zamítnuto, je zákonné. Žaloba v posuzované věci byla podána včas a včas byla podána i kasační stížnost.

Jak již bylo výše naznačeno, žalovaný správní orgán ve svém rozhodnutí, jímž zamítl odvolání žalobce jako opožděné (tedy v rozhodnutí ze dne 21. 11. 2003) vycházel mimo jiné z právního názoru vysloveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 5 A 90/2002 – 29, jehož právní názor byl posléze potvrzen i usnesením rozšířeného senátu, a rozsudek Městského soudu v Praze pak vycházel přímo z usnesení rozšířeného senátu ze dne 5. 5. 2004, sp. zn. 6 A 100/2002.

Rovněž bylo výše naznačeno, že závěry usnesení rozšířeného senátu je vázán i senát rozhodující v této věci. Aniž by tím chtěl senát rozhodující v této věci polemizovat se závěry rozšířeného senátu, musí konstatovat, že nelze upřít jistou oprávněnost námitce stěžovatele, spočívající v tvrzení, že lze stěží předpokládat, že by občan mohl mít oprávnění vyloučit pro svůj konkrétní případ aplikaci prováděcích nařízení, ať už z jakýchkoliv důvodů. Při akceptaci názoru rozšířeného senátu však i tato námitka není způsobilá dovést rozhodující senát k jinému než shora popsanému názoru rozšířeného senátu.

Nejvyšší správní soud však má za to, že při tak závažném a významném výkladu toho, co se považuje za doručení veřejnou vyhláškou a při závěrech o tom, že úprava obsažená v § 48 vyhlášky č. 132/1998 Sb., byla úpravou contra a praeter legem, je třeba zvýšenou pozornost věnovat postupu správních orgánů a především poučení uvedenému v jeho rozhodnutí.

V posuzované věci bylo zjištěno, že rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy, odboru územního rozhodování, ze dne 9. 7. 2003, bylo vyvěšeno na úřední desce tohoto orgánu, tedy orgánu, který toto rozhodnutí vydal, v době od 10. 7. 2003 do 26. 7. 2003. Uvedené rozhodnutí bylo však vyvěšeno i na úřední desce Úřadu městské části Praha 6, přičemž podle razítka na rozhodnutí uvedeného, bylo toto rozhodnutí vyvěšeno v době od 14. 7. 2003 do 30. 7. 2003. Podle poučení o odvolání obsaženého v tomto rozhodnutí, které bylo takto vyvěšeno i na Úřadu městské části Praha 6, mohl účastník řízení proti tomuto rozhodnutí podat odvolání do 15 dnů ode dne doručení k Ministerstvu pro místní rozvoj, podáním u Magistrátu hl. m. Prahy – odboru územního rozhodování, Pařížská 26, Praha 1.

Žalovaný správní orgán dospěl k závěru, že poučení uvedené v rozhodnutí správního orgánu I. stupně je v souladu s ust. § 47 odst. 4 správního řádu. Městský soud v Praze se v odůvodnění napadeného rozsudku touto otázkou blíže nezabýval, avšak z celého odůvodnění vyplývá, že názor žalovaného správního orgánu stran poučení v rozhodnutí sdílel rovněž.

Nejvyšší správní soud však má o takovém závěru pochybnosti.

Podle § 47 odst. 4 správního řádu poučení o odvolání (rozkladu) obsahuje údaj, zda je rozhodnutí konečné nebo zda se lze proti němu odvolat (podat rozklad), v jaké lhůtě, ke kterému orgánu a kde lze odvolání podat. Podle § 54 odst. 3 správního řádu, pokud účastník řízení v důsledku nesprávného poučení nebo proto, že nebyl poučen vůbec, podal opravný prostředek po lhůtě, má se za to, že jej podal včas, jestliže tak učinil nejpozději do 3 měsíců ode dne oznámení rozhodnutí.

Účelem a smyslem poučení o opravných prostředcích je zásadně umožnění realizace obrany proti vydaným rozhodnutím účastníky řízení.

Jestliže v posuzované věci bylo na úřední desce Úřadu městské části Praha 6 vyvěšeno rozhodnutí ze dne 9. 7. 2003, a to pouze pro informaci účastníku, a mohl-li z tohoto rozhodnutí občan zjistit to, že bylo vyvěšeno dne 14. 7. 2003 (a sejmuto dne 30. 7. 2003), aniž by bylo v poučení objasněno, co se rozumí doručením, pak takové poučení bez informace o další lhůtě (o dnu vyvěšení na úřední desce orgánu, který toto rozhodnutí vydal) je nedostatečné a neúplné a pro účastníky řízení prakticky nic nevypovídající o konkrétní možnosti uplatnit opravné prostředky proti takovému rozhodnutí. Uvedený závěr pak koresponduje i se zásadou obsaženou v ust. § 3 odst. 2 správního řádu, podle něhož byly správní orgány povinny postupovat v řízení v úzké součinnosti s občany a organizacemi a dát jim vždy příležitost, aby mohli svá práva a zájmy účinně hájit, zejména se vyjádřit k podkladu rozhodnutí, a uplatnit své návrhy. Občanům a organizacím musí správní orgány poskytovat pomoc a poučení, aby pro neznalost právních předpisů neutrpěli v řízení újmu.

Nejvyšší správní soud má za to, že jestliže správní orgán I. stupně vyvěsil rozhodnutí na své úřední desce a současně dal pokyn k vyvěšení tohoto rozhodnutí i na úřední desce obecního úřadu, jehož územního obvodu se týká, když toto posledně uvedené vyvěšení má pouze účinky informativní, pak, pokud v poučení o opravných prostředcích neuvedl, co se považuje za doručení rozhodnutí a z informativního vyvěšení není zřejmý den vyvěšení rozhodnutí na úřední desce orgánu, který rozhodnutí vydal, je poučení o možnosti podat odvolání do 15 dnů od doručení rozhodnutí neúplné, a tedy i nesprávné, neboť neobsahuje konkrétní údaj o lhůtě k podání odvolání, z něhož by mohl účastník řízení vycházet.

Výše uvedenou námitku vnesl stěžovatel již v žalobě, avšak Městský soud v Praze se jí v odůvodnění napadeného rozsudku blíže nezabýval. Omezil se pouze na výklad sporné otázky podle výroku I. usnesení rozšířeného senátu a na konstatování, že stěžovatel podal odvolání opožděně.

Stěžovatel pak pod bodem VII. kasační stížnosti znovu tuto námitku opakuje s tím, že pokud uvedené poučení bylo vyvěšeno na úřední desce Úřadu městské části Praha 6, mohlo takové poučení účastníky řízení utvrdit v přesvědčení, že i vyvěšení na úřední desce Úřadu městské části Praha 6 je rozhodné pro počítání procesní lhůty k odvolání v souladu se zněním prováděcí vyhlášky.

Nutno tedy uzavřít, že dospěl-li žalovaný správní orgán a následně i soud v souladu s výkladem rozšířeného senátu k závěru, že úprava § 48 vyhlášky – označeno jako oznámení veřejnou vyhláškou – je úpravou contra a praeter legem, pak ve světle tohoto závěru měl konstatovat, že poučení obsažené v rozhodnutí správního orgánu I. stupně nevypovídá nic konkrétního o možnosti podat odvolání, a takové poučení je ve svých důsledcích neúplné a tedy nesprávné.

Nejvyšší správní soud nad rámec výše uvedeného konstatuje, že ze své databáze zjistil, že rozsudkem tohoto soudu ze dne 1. 11. 2006, č. j. 3 As 54/2005 – 185, byla zamítnuta kasační stížnost žalobce – O. s. p. H. d., se sídlem P. x, M.x, která byla podána proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 2. 2005, č. j. 8 Ca 42/2004 – 104. K tomu nutno konstatovat, že žalobce v tam uvedené věci se nacházel z hlediska rozhodování žalovaného správního orgánu ve stejném postavení jako žalobce v posuzované věci. Z obsahu rozsudku Nejvyššího správního soudu nevyplývá, že by v kasační stížnosti byly vznášeny takové námitky jako v nyní posuzované věci, tedy námitky směřující proti správnosti postupu správních orgánů a proti úplnosti poučení uvedeného v rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

V dalším řízení bude Městský soud v Praze vycházet z právního názoru Nejvyššího správního soudu výše uvedeného, tj. bude muset dospět k závěru, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně neobsahovalo řádné poučení a že tedy je nutno na odvolání žalobce pohlížet jako na odvolání včas podané. Uvedený závěr nutně musí vést k rozhodnutí o tom, že rozhodnutí žalovaného musí být pro nezákonnost (pro vady řízení) zrušeno. V novém rozhodnutí o věci rozhodne Městský soud v Praze i o náhradě nákladů řízení tohoto řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 19. ledna 2007

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu