



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobců: **a) Ing. J. S., b) V. S.**, zastoupení JUDr. Václavem Kaskou, advokátem se sídlem Žižkova třída 1, České Budějovice, proti žalovanému: **Krajský úřad – Jihočeský kraj**, odbor regionálního rozvoje, územního plánování, stavebního řádu a investic, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného z 14. 4. 2009, čj. KUJCK 4684/2009 OREG/3, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích z 21. 8. 2009, čj. 10 Ca 82/2009 - 21,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobci **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I.
Vymezení věci

[1] Shora uvedeným rozhodnutím žalovaného bylo zamítnuto společné odvolání žalobců a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města České Budějovice, stavebního úřadu z 18. 11. 2008, čj. SU/170/2008 Va. Tímto územním rozhodnutím o umístění stavby – bytového domu v katastrálním území České Budějovice 3 – byly zároveň stavebníkům P. a A. Š. stanoveny podmínky pro umístění stavby. Rozhodnutí žalovaného bylo doručováno veřejnou vyhláškou a bylo vyvěšeno na úřední desce Krajského úřadu Jihočeského kraje od 16. 4. 2009 do 4. 5. 2009.

[2] Žalobci rozhodnutí žalovaného napadli žalobou, kterou podali k poštovní přepravě 7. 7. 2009, soudu byla doručena v den následující. V ní mj. uvádějí, že rozhodnutí žalovaného

bylo doručeno veřejnou vyhláškou ve smyslu § 92 odst. 3 *in fine* zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“) s tím, že bylo vyvěšeno na úřední desce 17. 4. 2009 a ve smyslu § 25 odst. 2 správního řádu s přihlédnutím k § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu se za den doručení považuje pondělí 4. 5. 2009. Dvoutměsíční lhůta pro podání žaloby dle § 72 odst. 1 s. ř. s. s přihlédnutím k § 40 odst. 3 s. ř. s. končí dne 7. 7. 2009. K věci samé žalobci namítají zjevně nesprávný právní výklad speciálních ustanovení týkajících se procesu zahájení územního řízení, tak jak jsou obsažena v § 87 stavebního zákona.

[3] Usnesením blíže označeným v záhlaví tohoto rozsudku krajský soud žalobu odmítl a žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že rozhodnutí žalovaného bylo doručeno veřejnou vyhláškou podle § 25 odst. 2 správního řádu, přičemž Magistrát města České Budějovice jej vyvěsil na úřední desce 17. 4. 2009 a sejmul 6. 5. 2009. Žalovaným bylo vyvěšeno 16. 4. 2009 a sejmuto 4. 5. 2009. Dle uvedeného ustanovení správního řádu se písemnost patnáctým dnem po vyvěšení považuje za doručenu. V případě doručování veřejnou vyhláškou se nejedná o lhůtu, ale o dobu, jelikož jde o samostatnou právní událost, s níž právo spojuje určité důsledky, na kterou se pravidla o počítání lhůt uvedená v § 40 správního řádu nevztahují. Jelikož se nepředpokládá žádná činnost účastníka řízení, nejedná se o lhůtu, na kterou by bylo vázáno provedení určitého úkonu. Pokud tedy patnáctý den připadne na den pracovního klidu, doba, po níž má být veřejná vyhláška vyvěšena, končí rovněž tímto dnem, a tento den se zároveň považuje za den doručení. Doba, po kterou je písemnost vyvěšena, se počítá až ode dne následujícího po dni vyvěšení, protože dle § 25 odst. 2 správního řádu se písemnost považuje za doručenu patnáctým dnem po vyvěšení.

[4] Dvoutměsíční lhůta k podání žaloby počala v daném případě běžet 3. 5. 2009, neboť dle § 20 odst. 1 stavebního zákona je-li zveřejněna písemnost vyvěšením na více úředních deskách, považuje se za den vyvěšení den, ve kterém byla vyvěšena nejpozději. Za den vyvěšení je tak v posuzovaném případě považován 17. 4. 2009 a za den doručení 2. 5. 2009. Lhůta pro podání žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s. marně uplynula 3. 7. 2009, přičemž žalobci podali žalobu k poštovní přepravě 7. 7. 2009, a proto soud musel tuto žalobu jako opožděnou podle § 46 odst. 1 písm. b) odmítnout.

II.

Shrnutí argumentů uvedených v kasační stížnosti

[5] Žalobci (dále též „stěžovatelé“) podali proti tomuto usnesení kasační stížnost, v níž výslovně uplatnili kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a e) s. ř. s. a navrhli, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Konkrétně především namítají, že správní soud zcela opomenul zkoumat zákonnou podmínku běhu lhůty pro fiktivní doručení spočívající v kumulativní povinnosti správního orgánu zveřejnit doručovanou písemnost též způsobem umožňujícím dálkový přístup. Splněním této podmínky se soud měl zabývat z úřední povinnosti, a pokud tak neučinil, jedná se o vadu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Tato vada je umocněna tím, že soud se v daném případě přiklonil k námitce opožděnosti, kterou učinil žalovaný, aniž by dal stěžovatelům pořádkovou lhůtu vymezenou možností se k této námitce vyjádřit. V důsledku toho se podání stěžovatelů, jímž vyjadřují zásadní nesouhlas s takovým výkladem běhu lhůty, minulo s napadeným usnesením.

[7] Výklad zaujatý krajským soudem ohledně běhu lhůty dle § 25 odst. 2 správního řádu vychází z názoru publikovaného v komentářové literatuře, stěžovatelé s ním však zásadně

nesouhlasí. Ti uvedený patnáctidenní interval hodnotí jako každou jinou zákonnou procesní lhůtu a mají zato, že i na tuto lhůtu je vázáno provedení určitého úkonu v řízení, byť nepřímo přes následnou odvolací lhůtu či lhůtu k podání správní žaloby. Obě lhůty na sebe navazují a jedna bez druhé nemůže existovat. Proto i lhůta dle § 25 odst. 2 správního řádu musí požívat všech výhod prodloužení dle § 40 správního řádu.

[8] Stěžovatelé dále zdůraznili, že uvedená lhůta je v právním řádu lhůtou novou, zavedenou správním řádem z roku 2004, a proto by v již tak složitém českém právním řádu neměla být vykládána zcela odchylně od jiných procesních lhůt, čímž by byla vytvářena další „zákonná past“ na občana. V této souvislosti poukázali na fiktivní doručování dle § 49 odst. 4 o. s. ř., kde se desetidenní časové intervaly považují za lhůtu, a to se všemi dopady dle § 55 násl. o. s. ř., tedy i s jejich možným prodloužením do nejbližší následujícího pracovního dne, případně-li konec lhůty na sobotu, neděli nebo svátek. Podle jejich názoru není důvodu pro odchylný právní výklad systémově obdobných lhůt pro fiktivní doručování. Tyto otázky krajský soud posoudil nesprávně a tudíž nezákonně.

III.

Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti

[9] Žalovaný ve svém písemném vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatelé vadu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. netvrdili, přičemž v postupu soudu, který neověřoval zveřejnění písemnosti též způsobem umožňujícím dálkový přístup, takovou vadu spatřovat nelze. Žalovaný dále mj. uvedl, že k povinnostem každého správního orgánu patří rovněž povinnost zveřejňovat způsobem umožňujícím dálkový přístup celý obsah úřední desky. Písemnosti se opatřují doložkou potvrzující splnění zákonných podmínek, v případě doručování veřejnou vyhláškou se doložkou potvrzuje, že podmínky uvedené v § 25 odst. 2 správního řádu jsou splněny. Žalovaný neshledal důvod, proč by taková doložka nemohla k prokázání doručení postačovat. Vyvolávání pochybností o splnění této podmínky pro doručení veřejnou vyhláškou považuje za účelový krok stěžovatelů.

[10] Podle žalovaného nelze předmětný patnáctidenní interval pro doručení veřejné vyhlášky hodnotit jako každou jinou zákonnou procesní lhůtu, neboť se nejedná o lhůtu, na níž by bylo vázáno provedení určitého úkonu, a proto na něj nedopadá ani § 40 správního řádu. Podmínkou doručení není jakýkoli úkon ze strany adresáta, není ani rozhodné, zda a případně kdy se s písemností reálně seznámil. Stěžovatelé se mýlí, pokud tvrdí, že je na uvedený časový interval vázáno provedení určitého úkonu v řízení – podání odvolání nebo správní žaloby. Žalovaný se proto ztotožnil se závěry krajského soudu, že rozhodnutí byla stěžovatelům doručeno veřejnou vyhláškou 2. 5. 2009 a lhůta k podání žaloby počala běžet 3. 5. 2009.

[11] Proto žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

IV.

Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[12] Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.), přitom neshledal vady, k nimž by musel přihlídnout i bez návrhu.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Proti usnesení o odmítnutí žaloby lze kasační stížností brojít pouze z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., neboť pouze ono pamatuje na nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2004, čj. 7 Azs 13/2004 - 54; všechna zde cit. rozhodnutí NSS jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[15] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal námitku, podle níž krajský soud opomenul zkoumat zákonnou podmínku fiktivního doručení veřejnou vyhláškou, kterou je povinnost zveřejnit doručovanou písemnost též způsobem umožňujícím dálkový přístup.

[16] Podle § 25 odst. 2 správního řádu se doručení veřejnou vyhláškou *provede tak, že se písemnost, popřípadě oznámení o možnosti převzít písemnost, vyvěsí na úřední desce správního orgánu, který písemnost doručuje; na písemnosti se vyznačí den vyvěšení. Písemnost nebo oznámení se zveřejní též způsobem umožňujícím dálkový přístup. Patnáctým dnem po vyvěšení se písemnost považuje za doručenu, byla-li v této lhůtě splněna i povinnost zveřejnit písemnost způsobem umožňujícím dálkový přístup.* Stěžovatelé v žalobě ke krajskému soudu sami uvedli, že rozhodnutí žalovaného *bylo* doručeno veřejnou vyhláškou, aniž by tento postup či naplnění zákonných podmínek s ním souvisejících napadli nebo zpochybnili. Jedinou skutečností, kterou uvádí v žalobě odlišně od pozdějšího usnesení krajského soudu, je tak den doručení rozhodnutí. Tato rozporná skutečnost je však otázkou právní, danou odlišným výkladem § 25 odst. 2 správního řádu ze strany stěžovatelů (viz níže), nikoliv otázkou skutkovou (danou nezveřejněním vyhlášky způsobem umožňujícím dálkový přístup). Tvrdí-li nyní stěžovatelé, že krajský soud měl zkoumat vyvěšení rozhodnutí též způsobem umožňujícím dálkový přístup, pak zpochybňují skutečnost, kterou soud neměl důvod podrobněji prověřovat, neboť o doručení veřejnou vyhláškou nebylo mezi účastníky řízení žádného sporu a navíc zveřejnění způsobem umožňujícím dálkový přístup vyplývá též z doložky připojené k rozhodnutí žalovaného.

[17] Je pravdou, že otázka doručení správního rozhodnutí je skutečností, kterou je krajský soud povinen zkoumat i bez návrhu. Opožděné podání žaloby je nutným a dostatečným důvodem pro její odmítnutí podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Skutečností rozhodné pro závěr o včasnosti či opožděnosti žaloby je soud povinen vždy zkoumat z úřední povinnosti a přihlídnout k nim (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 As 11/2005 - 72, publ. pod č. 715/2005 Sb. NSS). Žalobu lze odmítnout, jsou-li dány skutkové důvody k takovému rozhodnutí, tj. jestliže je jisté, že nastaly skutečnosti rozhodné pro právní závěr o opožděnosti žaloby. Musí být tedy postaveno na jisto zejména to, kdy bylo žalobci oznámeno žalobou napadené rozhodnutí a kdy proti němu podal žalobu (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 3. 2008, čj. 2 Azs 71/2006 - 82). V dané věci tomu tak bylo, neboť splnění podmínky § 25 odst. 2 věty druhé správního řádu jednak nebylo nikým zpochybněno, jednak její naplnění vyplývá též z doložky připojené k písemnému vyhotovení vyhlášky. Krajský soud proto neměl důvod se podmínkou zveřejnění vyhlášky způsobem umožňujícím dálkový přístup výslovně zabývat. Protože ani stěžovatel v kasační stížnosti samotnou skutečnost naplnění této podmínky nezpochybnil, ale zpochybnil toliko postup krajského soudu, který se touto podmínkou *expressis verbis* nezabýval, nelze s ohledem na uvedené krajskému soudu nic vytknout.

[18] Další otázkou je posouzení, zda se na určení dne doručení rozhodnutí veřejnou vyhláškou dle § 25 odst. 2 správního řádu užije § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu. Totožnou otázkou, byť tehdy ve vztahu ke správnímu řádu z roku 1967 (zákon č. 71/1967 Sb.), se zdejší soud zabýval v rozsudku z 14. 3. 2007, čj. 1 As 40/2006 - 74, v němž konstatoval: „*Účelem § 27 odst. 2 věty třetí správního řádu [podle něhož připadne-li konec lhůty na den pracovního klidu, je posledním dnem lhůty nejbližší příští pracovní den] je poskytnutí ochrany účastníkům řízení při uplatňování*

jejich procesních úkonů (např. podání odvolání) či jiné procesní aktivitě (vyzvednutí si uložené písemnosti ve lhůtě tří dnů od uložení). V případě doručování veřejnou vyhláškou se však žádná činnost účastníka řízení nepředpokládá (tedy patnáctým dnem bude doručeno, ať již se účastník řízení s veřejnou vyhláškou seznámí či ne), nejedná se tak o lhůtu, na kterou by byla vázána možnost provedení určitého úkonu, ale o dobu, tedy samostatnou právní událost, s níž právo spojuje určité důsledky. S doručením úředního aktu je samozřejmě často spojen počátek běhu určité lhůty (např. odvolací), není však rozumného důvodu, proč by den určující počátek běhu takové lhůty nemohl být dnem pracovního klidu. Dostatečná a logická časová pojistka pro uplatnění úkonu účastníka řízení vůči správnímu orgánu se totiž váže až ke konci dané konkrétní lhůty.“

[19] Na výše uvedených závěrech není důvodu ničeho měnit, a to tím spíše, že podstata právní úpravy starého i nového správního řádu je ve vztahu k doručování veřejnou vyhláškou totožná. Již správní řád z roku 1967 v § 26 odst. 2 předpokládal doručení písemnosti patnáctým dnem od vyvěšení na úřední desce. Nelze tedy přisvědčit stěžovateli ani v tom, že by doručení písemnosti patnáctým dnem po vyvěšení bylo novinkou zaváděnou do českého právního řádu zavedenou až novým správním řádem, jež by mohla být spojena s nástrahami pro běžného občana. Správnost těchto závěrů přitom nezpochybnuje ani odborná literatura, na níž ostatně poukazují sami stěžovatelé (Jemenka, L. – Pondělíčková, K. – Bohadlo D. Správní řád. Komentář, Praha, C.H.Beck 2008, s. 90).

[20] Ani srovnání s § 49 odst. 4 o. s. ř., jak jej činí stěžovatelé, není případné, neboť v citovaném ustanovení je stanovena lhůta, v jejímž průběhu je písemnost uložena dle odst. 3 téhož ustanovení a adresát si ji může vyzvednout. Jedná se tedy o ustanovení obdobné s § 23 odst. 4 správního řádu. Ani v tomto směru tudíž výkladové problémy nebo neopodstatněné odlišnosti v rámci právního řádu nevznikají.

[21] Krajský soud proto správně dospěl k závěru, že za den vyvěšení je v posuzovaném případě považován pátek 17. 4. 2009 a za den doručení sobota 2. 5. 2009. Lhůta pro podání žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s. marně uplynula čtvrtkem 2. 7. 2009. Jelikož žalobci podali žalobu k poštovní přepravě 7. 7. 2009, musel soud tuto žalobu jako opožděnou podle § 46 odst. 1 písm. b) odmítnout.

[22] Tvrzení stěžovatelů, že jim soud nedal prostor k vyjádření se k námitce opožděnosti, kterou učinil žalovaný, taktéž není důvodné. Vyjádření k žalobě totiž bylo soudu doručeno 31. 7. 2009, načež je soud obratem spolu s procesními poučeními zaslal zástupci stěžovatelů, jemuž bylo doručeno 4. 8. 2009 (viz doručenka připojená k č. l. 18 soudního spisu). Stěžovatelé tak měli více než dva týdny možnost se k námitce žalovaného vyjádřit.

V.

Závěr a náklady řízení

[23] Ze shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[24] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobci, kteří neměli v tomto soudním řízení úspěch, nemají na jejich náhradu právo. Žalovaný náhradu nákladů řízení nepožadoval a ani soud z obsahu spisu žádné náklady

převyšující rámec jeho běžné administrativní činnosti neshledal. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 9. prosince 2009

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu