



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Součkové a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobkyně **K. K.**, zastoupené Mgr. Radkem Vachtlem, advokátem se sídlem Římská 32, Praha 2, proti žalovanému **Krajskému úřadu Středočeského kraje**, odboru sociálních věcí, se sídlem Zborovská 11, Praha 5 – Smíchov, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 12. 2004, čj. 7856/2004/Soc/Vej;127/927/04/KÚ, vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 2 Ca 5/2006, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 6. 2006, č. j. 2 Ca 5/2006 - 54,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 6. 2006, č. j. 2 Ca 5/2006 - 54, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 12. 2004, čj. 7856/2004/Soc/Vej;127/927/04/KÚ, bylo zamítnuto odvolání žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) proti rozhodnutí Městského úřadu Říčany (dále též „správní orgán prvního stupně“) ze dne 17. 9. 2004, čj. 106/04, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku na úseku práce a sociálních věcí podle § 28 odst. 1 písm. e) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“). Přestupku se žalobkyně měla dopustit tím, že v době od března roku 2003 do 23. 6. 2003 v místě svého trvalého bydliště v K. opakovaně, asi jedenkrát za 14 dnů, trestala bitím jezdeckým bičíkem a dalšími psychickými tresty, ponižujícími jeho lidskou důstojnost, svého nezletilého syna L. K. Žalobkyně měla synovi nařizovat chování podle určité šablony, syn měl mít stanovený okruh přátel a byl trestán za styk s jinými než určenými spolužáky, byl na něj kladen požadavek zastavení růstu vůlí a byl trestán za údajné nevhodné sexuální chování. Za toto jednání byla žalobkyně uložena podle §

11 odst. 1 písm. b) a § 28 odst. 2 zákona o přestupcích pokuta ve výši 10 000 Kč a povinnost uhradit náklady přestupkového řízení ve výši 1000 Kč.

Rozhodnutí žalovaného bylo zástupci žalobkyně doručeno dne 17. 12. 2004. Proti tomuto rozhodnutí i proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podala žalobkyně dne 28. 1. 2005 žalobu k Okresnímu soudu Praha – východ. Usnesením ze dne 27. 10. 2005, č. j. 3 C 24/2005 - 48, vyslovil Okresní soud Praha – východ svou místní nepřislušnost s tím, že po právní moci usnesení bude věc postoupena Městskému soudu v Praze.

Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 6. 6. 2006, č. j. 2 Ca 5/2006 - 54, byla žaloba proti rozhodnutí žalovaného odmítnuta jako opožděně podaná. V odůvodnění soud uvedl, že žalobkyně pochybila, pokud se domáhala ochrany svých práv u Okresního soudu Praha – východ, neboť věcně příslušným soudem v řízení o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy je podle § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. krajský soud. Žaloba podaná u věcně nepřislušného soudu proto podle Městského soudu v Praze neznamená stavění běhu lhůt. Výjimkou je postup soudu podle § 72 odst. 3 s. ř. s., kdy soud rozhodující v občanském soudním řízení zastaví řízení proto, že jde o věc, v níž měla být podána žaloba proti rozhodnutí správního orgánu a poučí účastníka o možnosti podat správní žalobu do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí o zastavení řízení. Pouze v takovém případě podle názoru Městského soudu v Praze platí, že žaloba byla podána dne, kdy došla soudu rozhodujícímu v občanském soudním řízení. V souzené věci však obecný soud pochybil, když usnesením ze dne 27. 10. 2005 vyslovil svou místní nepřislušnost s tím, že věc bude postoupena Městskému soudu v Praze. Místní nepřislušnost však může vyslovit jen soud, jenž je jinak věcně příslušný, a toliko není místně příslušný. V daném případě však nebyl soud rozhodující v občanském soudním řízení, tedy Okresní soud Praha – východ, věcně příslušným k posouzení žaloby žalobkyně, domáhající se zrušení správního rozhodnutí, neboť mu není svěřena pravomoc rozhodovat o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy. Okresní soud Praha – východ měl tedy správně v souladu s § 72 odst. 3 s. ř. s. řízení zastavit a žalobkyni poučit o možnosti podání správní žaloby ve lhůtě jednoho měsíce od zastavení řízení. Žalobkyně pak podle soudu pochybila, když proti nesprávnému usnesení Okresního soudu Praha – východ nepodala odvolání. Usnesení, kterým okresní soud vyslovil svou místní nepřislušnost, což nemohl učinit, nelze podle Městského soudu v Praze považovat za úkon vedoucí ke stavění lhůty pro podání správní žaloby.

Soud dále uvedl, že rozhodnutí žalovaného bylo zástupci žalobkyně doručeno dne 17. 12. 2004. Posledním dnem dvouměsíční lhůty pro podání správní žaloby byl tedy 17. 2. 2005. V této lhůtě však žalobkyně žalobu u věcně a místně příslušného soudu nepodala, nýbrž podala dne 28. 1. 2005 žalobu u věcně nepřislušného soudu, přičemž takové podání žaloby nemá vliv na běh lhůty pro podání žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s. Okresní soud Praha – východ pak nerozhodl podle § 72 odst. 3 s. ř. s., nýbrž mylně pouze vyslovil svou místní nepřislušnost, což učinit nemohl, neboť nebyl věcně příslušným k rozhodnutí věci. Z tohoto důvodu se nestavěl běh lhůty pro podání správní žaloby stanovené v § 72 odst. 1 s. ř. s. Městskému soudu v Praze spis došel až dne 15. 3. 2006 a tento den je nutné považovat za den podání žaloby u věcně příslušného soudu. Soud proto žalobu jako opožděnou odmítl podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Ve včasné kasační stížnosti stěžovatelka uplatnila důvody podle § 103 odst. 1 písm. c) a e) s. ř. s. Stěžovatelka poukázala na to, že, jak uvedl Městský soud v Praze, Okresní soud Praha – východ nerozhodl v souladu s § 72 odst. 3 s. ř. s., ač tak učinit měl. Místo toho nesprávně vyslovil svou místní nepřislušnost a postoupil věc v rámci občanského

soudního řízení Městskému soudu v Praze. Ten pak vydal rozhodnutí, přičemž reflektoval skutečnost, že žalobkyně byla v důsledku chybného postupu zbavena práv vyplývajících z § 72 odst. 3 s. ř. s. Zákon v tomto ustanovení výslovně pamatuje na situaci, která nastala, a pregnančně stanoví postup soudu v takové věci, včetně způsobu rozhodnutí věcně a místně nepřislušného soudu. Vzhledem k tomu, že Okresní soud Praha – východ nebyl oprávněn rozhodnout o své místní nepřislušnosti, nýbrž měl rozhodnout o zastavení řízení o její žalobě, stalo se řízení zmatečným. Žalobkyně je přesvědčena, že jelikož Okresní soud Praha – východ nezamítl žalobu podle § 72 odst. 3 s. ř. s. (zde se jedná patrně o omyl – vzhledem ke kontextu je zřejmě míněno „nezastavil řízení“ – pozn. soudu), nemohlo dojít ani k účinkům na běh lhůty. Přestože Městský soud v Praze dospěl k závěru, že Okresní soud Praha – východ nebyl k uvedenému procesnímu postupu oprávněn, spojuje s tímto rozhodnutím právní účinky mající zásadní vliv na postavení žalobkyně v tomto řízení. Městský soud v Praze pak nesprávně stanoví jako datum podání žaloby den 15. 3. 2006, kdy mu byl doručen spis v této věci. Takový postup je nezákonný, neboť nerespektuje § 72 odst. 3 s. ř. s. Stěžovatelka je přesvědčena, že jí postupem Městského soudu v Praze byla odňata možnost zhojit situaci a zachovat lhůtu pro podání žaloby, jak umožňuje § 72 odst. 3 s. ř. s. V důsledku nesprávného procesního postupu tak byla žalobkyně zbavena možnosti brojit proti rozhodnutí správního orgánu. Proto stěžovatelka navrhla, aby usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 6. 2006, č. j. 2 Ca 5/2006 - 54, bylo zrušeno a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti vyslovil názor, že nepodala-li stěžovatelka žalobu u věcně a místně příslušného soudu do 17. 2. 2005, nebyla žaloba podána včas a mohla tedy být odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Žalovaný poukázal na judikaturu obecných soudů, vyjádřenou např. pod č. 23/1986 Soudních rozhodnutí a stanovisek, podle níž podaný opravný prostředek u nepřislušného soudu jinak než do protokolu nemá účinky řádně a včas podaného opravného prostředku, pokud nebyl v zákonné lhůtě předán nepřislušným soudem soudu příslušnému. Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a stěžovatelka v ní namítá důvody podle § 103 odst. 1 písm. c) a e) s. ř. s. a jejím rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že Městský soud v Praze vážným způsobem pochybil při posuzování včasnosti žaloby podané stěžovatelkou nesprávně k obecnému soudu. V souzené věci bylo rozhodnutí žalovaného doručeno zástupci stěžovatelky dne 17. 12. 2004. Dvouměsíční lhůta pro podání správní žaloby stanovená v § 72 odst. 1 s. ř. s. tedy končila dne 17. 2. 2005. Žalobkyně podala žalobu dne 28. 1. 2005 k Okresnímu soudu Praha – východ. Zde je vhodné poznamenat, že podle § 246 odst. 3 o. s. ř. ve znění účinném do 31. 12. 2002 byly soudy věcně příslušnými k přezkoumávání rozhodnutí o přestupcích právě okresní soudy.

Okresní soud Praha – východ měl v případě podání správní žaloby postupovat v souladu s § 104b odst. 1 o. s. ř., podle něhož „*náleží-li věc do věcné příslušnosti soudu, který rozhoduje podle zvláštního zákona věci správního soudnictví, soud řízení zastaví. V usnesení o zastavení řízení musí být navrhovatel rovněž poučen o možnosti podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve správním soudnictví.*“. Poté by se včasnost následně podané správní žaloby řídila ustanovením § 72 odst. 3 s. ř. s.: „*Jestliže soud rozhodující v občanském soudním řízení zastavil řízení proto, že šlo o věc, v níž měla být podána žaloba*

proti rozhodnutí správního orgánu, může ten, kdo takovou žalobu v občanském soudním řízení podal, podat u věcně a místně příslušného soudu žalobu ve správním soudnictví do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí o zastavení řízení. V takovém případě platí, že žaloba byla podána dnem, kdy došla soudu rozhodujícímu v občanském soudním řízení.“ Právě o případ podléhající těmto ustanovením se v souzené věci jednalo. Podaná žaloba byla žalobou brojící proti rozhodnutí správního orgánu, byla však chybně podána u Okresního soudu Praha – východ. Správný procesní postup okresního soudu měl v souladu s § 104b odst. 1 o. s. ř. spočívat v zastavení řízení a v poučení žalobkyně o možnosti podat ve lhůtě jednoho měsíce ode dne doručení usnesení žalobu ve správním soudnictví. Namísto toho Okresní soud Praha – východ zcela nepochopitelně a v rozporu s elementárními zásadami určování věcné a místní příslušnosti soudů usnesením vyslovil svou místní nepřislusnost a věc postoupil jako místně příslušnému (sic!) Městskému soudu v Praze. Procesně nesprávného postupu ze strany okresního soudu si byl vědom i Městský soud v Praze, o čemž svědčí to, že v kasační stížnosti napadeném usnesení tento soud opakovaně a obsáhle konstatoval nesprávný postup Okresního soudu Praha – východ. Přesto však Městský soud v Praze dospěl k závěru, že takovým postupem okresního soudu nemůže být omluveno údajné opožděné podání žaloby ke správnímu soudu, přičemž za den podání žaloby považoval den doručení spisu zaslaného okresním soudem Praha – východ. Jak bude níže rozvedeno, procesní pochybení soudu by podle názoru Nejvyššího právního soudu nemělo v žádném případě být v demokratickém právním státě přičítáno k tíži žalobkyně.

Nelze opomenout fakt, že stěžovatelka správní žalobou napadá rozhodnutí o uložení sankce za přestupek podle § 28 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích. Jde tedy nepochybně o trestní obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně základních práv a svobod (dále jen „Úmluva“); tento termín vykládá judikatura Evropského soudu pro lidská práva tak, že se jedná o řízení o veškerých sankcích, ukládaných správními úřady fyzickým a právnickým osobám za přestupek nebo jiný správní delikt, jakož i o sankcích ukládaných v řízení disciplinárním nebo kárném členům komor s nuceným členstvím. Bylo tedy třeba dbát také toho, aby proti rozhodnutí vydanému ve věci „*trestního obvinění*“ ve smyslu Úmluvy, jež citovaný článek Úmluvy speciálně chrání, měla účastnice správního řízení možnost bránit se zákonem aprobovaným způsobem. Případné nesprávné posouzení včasnosti, resp. opožděnosti podání správní žaloby proti takovému rozhodnutí by pak mohlo přivodit zkrácení stěžovatelky na jejích právech chráněných nejen již zmíněným čl. 6 odst. 1 Úmluvy, ale dotýkajícím se také práva na přístup k soudu a práva na soudní ochranu vyjádřenými mj. čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod. Ústavní soud již ve svých nálezech opakovaně judikoval, že nedostatky činnosti v soudní moci nemohou jít k tíži těch, kteří se na soud s důvěrou obracejí (např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 2. 2002, sp. zn. II. ÚS 618/01). V nálezu ze dne 11. 2. 2004, sp. zn. II. ÚS 408/03, pak Ústavní soud mj. deklaroval, že „*je věcí státu, aby organizoval své soudnictví tak, aby principy soudnictví, zakotvené v Listině základních práv a svobod a Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, byly respektovány. Případné nedostatky v tomto směru nemohou jít k tíži občanů, kteří od soudu právem očekávají ochranu svých práv v přiměřené době.*“ V nálezu ze dne 14. 4. 2005, sp. zn. III. ÚS 674/04 pak Ústavní soud vyslovil názor, že „*Ústavní soud ve své judikatuře již dříve zdůraznil, že nedostatky v organizaci a činnosti soudní moci nemohou jít k tíži těch, kteří se na soud obracejí jako na ochránce svých základních práv a svobod. V případě stěžovatele okresní soud nenašel doporučenou zásilku, která byla soudu doručena. Nebylo by spravedlivé, aby tento nedostatek v činnosti soudu šel k tíži stěžovatele. Je proto nutno, jsou-li pro to dostatečné důvody, vycházet z presumpce, že obsahem předmětné zásilky byl stěžovatelem předložený odpor podaný proti platebnímu rozkazu.*“ O podobnou procesní situaci se přitom jednalo i v případě žaloby podané stěžovatelkou: není

sporu o tom, že postup okresního soudu byl nesprávný – tento názor zastával i Městský soud v Praze. Za takové situace pak není možné akceptovat výklad, podle něhož by tento nesprávný procesní postup mohl jít k tíži stěžovatelky. Městský soud v Praze měl z tohoto důvodu vycházet ze včasnosti podání správní žaloby. Ostatně žalobu k Okresnímu soudu Praha – východ žalobkyně podala před uplynutím dvouměsíční lhůty pro podání správní žaloby, i z tohoto hlediska lze tedy žalobu považovat za včasnou ve smyslu § 72 odst. 1 s. ř. s. Opačným výkladem by bylo pochybení soudu přičteno k tíži účastnice řízení, což – jak bylo výše vyloženo – není přípustné.

Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou pro nesprávné posouzení otázky včasnosti podané správní žaloby, a proto rozsudek Městského soudu v Praze podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. Věc mu současně věc vrátil k dalšímu řízení, v němž je Městský soud v Praze podle odst. 3 téhož ustanovení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu. Za dané procesní situace by neodpovídalo procesním zásadám rychlosti a hospodárnosti řízení, pokud by se věc měla navrátit do fáze řízení před věcně nepřislušným Okresním soudem Praha – východ. Přestože okresní soud při nakládání s věcí náležející do rozhodování soudů ve správním soudnictví vážným způsobem pochybil, v situaci, kdy je nyní možné, aby se věcí bezprostředně zabýval soud věcně i místně příslušný – tedy Městský soud v Praze –, není již třeba věc vracet do fáze řízení před obecnými soudy.

Nad rámec rozhodnutí Nejvyšší správní soud považuje za potřebné vyjádřit se k procesnímu postupu Městského soudu v Praze, jenž v období předcházejícím odmítnutí žaloby jako opožděné žalobkyni vyzval k doplacení soudního poplatku. V situaci, kdy o žalobě soud posléze rozhodl formou procesního usnesení, jež je nyní rušeno Nejvyšším správním soudem, považoval by zdejší soud za odporující principu předvídatelnosti, pokud by Městský soud v Praze z předchozího nedoplatení soudního poplatku nyní vyvozoval procesní důsledky. V dalším řízení soud nejprve opětovně vyzve žalobkyni k doplacení soudního poplatku za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, jehož výše podle položky 14 bod 2 písm. a) Sazebníku soudních poplatků činí za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu částku 2000 Kč; výše doplatku soudního poplatku v souzené věci tedy činí 1000 Kč.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle § 110 odst. 2 s. ř. s. Městský soud v Praze v novém rozhodnutí.

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

V Brně dne 7. února 2007

JUDr. Marie Součková
předsedkyně senátu

