



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Jana Dvořáka v právní věci žalobce: **Ing. F. N.**, zast. Mgr. Evou Kolbekovou, advokátkou, se sídlem Kladno, Kleinerova 24, proti žalované: **Okresní správa sociálního zabezpečení v Kladně**, se sídlem Kladno, Fibichova 2819, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 9. 1. 2007, č. j. 44 Ca 103/2006 - 69,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Zástupkyni žalobce Mgr. Evě Kolbekové, advokátce, **se p ř i z n á v á** odměna za zastupování ve výši 2400 Kč, která jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Praze usnesením ze dne 9. 1. 2007, č. j. 44 Ca 103/2006 - 69, odmítl žalobu žalobce proti rozhodnutí žalované č. j. 2003/060-9004.1/04.03.2004/JM/10/04, ze dne 4. 3. 2004, a dále rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, a ustanovené advokátce přiznal odměnu za zastupování. Přezkoumávaným rozhodnutím žalovaná podle vykonatelného platebního výměru ze dne 3. 12. 2003, č. 1691/2003, podle něhož je žalobce povinen zaplatit dlužnou částku 3220 Kč ve prospěch žalované, přikázala podle § 78 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, k vymožení tohoto plnění výkon rozhodnutí srážkami z důchodu žalobce.

Krajský soud v odůvodnění tohoto usnesení uvedl, že žaloba byla podána dne 10. 3. 2004. Napadené rozhodnutí je rozhodnutím v prvním stupni, proti kterému žalobce podal dne 11. 3. 2004 námitky, o kterých žalovaná rozhodla rozhodnutím ze dne 19. 3. 2004, č. j. 2003/060-9004.1/19.3.2004/JM/10/04. Krajský soud konstatoval, že žaloba byla podána před podáním námitek a před rozhodnutím o nich, tedy před vyčerpáním opravných prostředků, a proto ji podle § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), odmítl jako nepřipustnou podle § 68 písm. a) téhož zákona.

Proti tomuto usnesení podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. a požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 107 s. ř. s. Stěžovatel namítal, že žalobu sice podal před vyčerpáním opravných prostředků, avšak tento nedostatek byl v průběhu řízení zhojen. Stěžovatel odkázal na svá předchozí podání a navrhl, aby bylo napadené usnesení krajského soudu zrušeno a věc byla vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že jednala zcela v souladu s právními předpisy pro výkon rozhodnutí a v souladu se skutkovým stavem v příslušné době. Žalovaná dále konstatovala, že vyjádření stěžovatele nemají z hlediska výkonu rozhodnutí příkazem k provedení srážek z vypláceného důchodu význam.

Krajský soud v Praze usnesením ze dne 14. 2. 2007, č. j. 44 Ca 103/2006 - 98, ustanovil zástupkyní stěžovatele pro řízení o kasační stížnosti Mgr. Evu Kolbekovou, advokátku.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Z textu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., podle kterého lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel proti napadenému rozhodnutí žalované brojil podáním ze dne 9. 3. 2004, které bylo žalované doručeno dne 11. 3. 2004 a žalovaná je považovala za námitky ve smyslu § 76 správního řádu. Žalovaná těmto námitkám rozhodnutím ze dne 19. 3. 2004, č. j. 2003/060-9004.1/19.3.2004/JM/10/04, nevyhověla a rozhodla, že ve výkonu rozhodnutí bude pokračovat.

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal přípustnost žaloby proti rozhodnutí vydanému v exekučním správním řízení a shledal, že na posuzovaný případ jsou analogicky aplikovatelné závěry vyjádřené v rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2005, č. j. 2 Afs 81/2004 - 54, publikovaném ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 791/2006, www.nssoud.cz. Podle tohoto judikátu *rozhodnutí o námitkách proti exekučnímu příkazu podle § 73 odst. 8 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť prováděním daňové exekuce dochází vždy přinejmenším k zásahu do vlastnického práva garantovaného*

článkem 11 Listiny základních práv a svobod. S ohledem na čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod nemůže být takové rozhodnutí vyloučeno ze soudního přezkumu.

V posuzované věci stěžovatel žalobou napadl rozhodnutí Okresní správy sociálního zabezpečení v Kladně, kterým byl podle § 78 odst. 2 správního řádu přikázán výkon rozhodnutí srážkami z vypláceného důchodu (exekuční příkaz).

Podle § 5 s. ř. s. nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, lze se ve správním soudnictví domáhat ochrany práv jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon. Podle § 68 písm. a) s. ř. s. je žaloba nepřipustná také tehdy, nevyčerpal-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného.

Podle § 74 správního řádu orgán provádějící výkon rozhodnutí je povinen oznámit účastníku řízení, jehož se výkon týká, zahájení výkonu rozhodnutí; je-li třeba stanovit lhůtu k plnění (§ 71 odst. 1), uvede se v tomto oznámení. Podle § 76 odst. 1 správního řádu proti jednotlivým úkonům a opatřením spojeným s výkonem rozhodnutí lze podat námitky.

Nejvyšší správní soud k tomu poznamenává, že exekuční řízení je obdobně jako jiné druhy správního řízení ovládáno zásadou dvojinstančnosti (zásada dvoustupňového řízení). Správní řád však zde konstituuje specifický systém odvolacího řízení - řízení námitkové, kdy formuluje zvláštní druh řádného opravného prostředku - tzv. námitky. Tyto námitky lze uplatnit nejen proti jednotlivým úkonům, ale i proti opatřením a rozhodnutím správního úřadu, jež exekuci provádí. Správní řád nedefinuje, co považuje v exekučním řízení za úkon a co za opatření. Opatřením tedy lze rozumět zvláštní formu správního rozhodnutí, kterou exekuční správní úřad konstitutivně rozhoduje o právech, právech chráněných zájmech či povinnostech účastníků exekučního řízení. Úkony pak lze rozumět konkrétní dílčí kroky správního úřadu v rámci exekučního řízení, jež mají materiálně technickou povahu (citováno podle Ondruš, R., a kol.: Správní řád - Komentář. Praha, Linde Praha, a. s., 2003).

Z uvedeného je zřejmé, že napadené správní rozhodnutí patří mezi úkony a opatření spojené s výkonem rozhodnutí a bylo lze proti němu podat námitky, což také stěžovatel učinil. Stěžovatel však žalobou podanou u Okresního soudu v Kladně dne 10. 3. 2004 nenapadl rozhodnutí o námitkách proti exekučnímu příkazu, ale přímo exekuční příkaz, a to dříve než bylo o námitkách rozhodnuto.

Námitce stěžovatele, že žalobu sice podal před vyčerpáním opravných prostředků, avšak tento nedostatek byl v průběhu řízení zhojen, Nejvyšší správní soud nepřisvědčil.

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu *podmíněnost vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení před podáním žaloby k soudu [§ 5, § 68 písm. a) s. ř. s.] je nutno vnímat jako provedení zásady subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahů soudů do správního řízení. To znamená, že účastník správního řízení musí zásadně vyčerpat všechny prostředky k ochraně svých práv, které má ve své procesní dispozici, a teprve po jejich marném vyčerpání se může domáhat soudní ochrany. Soudní přezkum správních rozhodnutí je totiž koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivně veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy.* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 98/2004 - 65, ze dne

12. 5. 2005, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 672/2005, www.nssoud.cz).

Citovaný judikát odráží smysl ustanovení § 5 s. ř. s., který tkví v tom, že účastník správního řízení by se měl na správní soud obracet až v okamžiku, kdy neúspěšně vyčerpal všechny prostředky řádné procesní obrany, kterými ve správním řízení disponuje. Slovní spojení „po vyčerpání řádných opravných prostředků“ přitom zahrnuje nejen časové hledisko determinující okamžik podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu ve vztahu k vyčerpání opravných prostředků, ale v kontextu zásady subsidiarity soudního přezkumu rovněž určuje, proti jakému rozhodnutí má žaloba směřovat. Subsidiarita řízení před správními soudy totiž znamená, že soudy nejsou povolány k tomu, aby přezkoumávaly již přezkoumané správní rozhodnutí vydané v prvním stupni, ale naopak, aby posoudily správnost postupu a závěrů správního orgánu, který rozhodoval o řádném opravném prostředku.

Ke stejnému závěru vede též skutečnost, že odvolací správní řízení (nejfrekventovanější řízení o řádném opravném prostředku, které upraveno normami subsidiárně použitelnými pro všechna řízení o řádných opravných prostředcích proti správním rozhodnutím) tvoří s prvostupňovým (nalézacím) řízením jeden celek a odvolací orgán, který má povinnost napadené rozhodnutí přezkoumat v celém rozsahu, může podle § 59 odst. 1 správního řádu dosavadní řízení doplnit, popřípadě odstranit zjištěné vady. Proto nemá smysl soudně přezkoumávat prvoinstanční správní rozhodnutí, které se může významně lišit od správního rozhodnutí vydaného ve druhém stupni.

Podle § 72 odst. 3 s. ř. s., jestliže soud rozhodující v občanském soudním řízení zastaví 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.

Z výše uvedeného tedy plyne, že žalobu stěžovatele je nutno považovat za podanou dnem 10. 3. 2004, kdy byla podána u Okresního soudu v Kladně. Za této situace nemohl stěžovatel účinně brojit proti rozhodnutí OSSZ o námitkách, které bylo vydáno až dne 19. 3. 2004. Uvedené ve svých důsledcích znamená, že v době, kdy stěžovatel podal žalobu, nebylo rozhodnutí o námitkách ještě vydáno. Ostatně stěžovatel si musel být uvedeného vědom, neboť námitky podal až dne 9. 3. 2004. K případné námitce, že žaloba u Krajského soudu v Praze byla podána až dne 26. 7. 2006, tedy v době, kdy bylo již rozhodnutí správního orgánu II. stupně vydáno, nutno uvést, že pokud by se za den podání žaloby ke Krajskému soudu v Praze považoval až den 26. 7. 2006, musela by být žaloba odmítnuta pro opožděnost. Nicméně tato úvaha zůstává pouze v rovině teoretické, neboť žalobu je nutno považovat za podanou dnem, kdy došla soudu rozhodujícímu v občansko-právním řízení.

V této souvislosti poukazuje Nejvyšší správní soud na rozsudek ze dne 18. 9. 2003, č. j. 4 As 27/2003 – 77, publ. ve Sbírce NSS pod č. 64/2004, podle něhož žaloba ve správním soudnictví je přípustná pouze po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zákon (§ 68 písm. a/ s. ř. s.). Žalobu, která jim předchází, správní soud odmítne (§ 46 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.). To platí i tehdy, jestliže účastník správního řízení příslušné rozhodnutí nebylo doručeno.

Ostatně nutno dodat, že stěžovatel v průběhu žalobního řízení ani nikterak nebrojil proti rozhodnutí o námitkách proti exekučnímu příkazu, napadl pouze samotný exekuční příkaz, tj. prvoinstanční správní rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud tedy nezjistil namítanou nezákonnost rozhodnutí krajského soudu, kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. nebyl prokázán, a proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud z důvodu nadbytečnosti samostatně nezabýval, neboť o podané kasační stížnosti rozhodl bezprostředně po jejím obdržení a po nezbytném poučení účastníků řízení o složení senátu.

Nad rámec odůvodnění Nejvyšší správní soud podotýká, že soudní přezkum rozhodnutí o námitkách proti exekučnímu příkazu nemůže být zaměřen na přezkum důvodnosti samotného exekučního titulu, ke kterému směřovaly veškeré námitky stěžovatele. Tento názor Nejvyšší správní soud vyslovil např. v již citovaném rozsudku rozšířeného senátu ze dne 26. 10. 2005, č. j. 2 Afs 81/2004 - 54, publikovaném ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 791/2006, www.nssoud.cz).

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 téhož zákona. Protože žalovaná žádné náklady neuplatňovala a Nejvyšší správní soud ani žádné náklady jí vzniklé ze spisu nezjistil, rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť stěžovatel s podanou kasační stížností úspěch neměl.

Odměna zástupkyni stěžovatele Mgr. Evě Kolbekové, advokátce, která byla stěžovateli ustanovena usnesením Krajského soudu v Praze ze dne 14. 2. 2007, č. j. 44 Ca 103/2006 - 98, byla stanovena za jeden úkon právní služby ve výši 2100 Kč podle § 9 odst. 3 písm. f) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (první porada s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení podle § 11 odst. 1 písm. b) téže vyhlášky) a režijní paušál podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky ve výši 300 Kč za každý úkon. Za sepis kasační stížnosti Nejvyšší správní soud zástupkyni stěžovatele odměnu nepřiznal, neboť tento úkon byl učiněn dříve, než usnesení o ustanovení zástupce nabylo právní moci. Nejvyšší správní soud naopak přiznal odměnu za první poradu s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení, ačkoliv zástupkyně stěžovatele byla s projednávanou věcí již seznámena, neboť stěžovatele zastupovala také v žalobním řízení, za což odměnu obdržela. Zástupkyni stěžovatele bude vyplacena částka ve výši 2400 Kč, a to z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 26. dubna 2007

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu