



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 žalobkyně: **V. K.**, zast. JUDr. Martou Ustrnulovou, advokátkou, se sídlem Praha 9, Boušova 792, proti žalovanému: **Městský úřad Havlíčkův Brod**, se sídlem Havlíčkův Brod, Havlíčkově náměstí 57, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 7. 2006, č. j. 51 Ca 3/2006 - 18,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Hradci Králové usnesením ze dne 24. 7. 2006, č. j. 51 Ca 3/2006 - 18, odmítl žalobu žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 9. 1999, č. j. ST/726/99/Pa, a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Přezkoumávaným rozhodnutím žalovaný rozhodl, že se žalobkyně dopustila přestupku podle § 105 odst. 3 písm. c) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, když neprovedla udržovací práce na stavbě „obchodní středisko“ č. p. 54 na pozemku st. p. 116, katastrální území L. n. S., nařízené rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 18. 3. 1999, č. j. ST/287/98/Ji; za tento přestupek žalovaný žalobkyni uložil pokutu ve výši 50 000 Kč a určil jí povinnost nahradit náklady řízení ve výši 500 Kč.

Krajský soud v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že se žalobkyně domáhala zrušení prvoinstančního rozhodnutí orgánu veřejné správy, ačkoliv proti němu mohla podat odvolání, jak vyplývá z jeho poučení. Krajský soud poznamenal, že ustanovení § 129 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), dopadá na podávání správních žalob, nikoliv odvolání proti správním rozhodnutím. Žalobkyni

v podání odvolání nic nebránilo, rozhodně ne v době po 12. 4. 2006, kdy jí bylo napadené rozhodnutí prokazatelně doručeno. Doložka právní moci tohoto rozhodnutí měla podle krajského soudu čistě formální význam, neboť pro právní moc je určující okamžik oznámení rozhodnutí účastníkům. Žalobkyně se proti rozhodnutí žalovaného neodvolala, nevyčerpala tak řádné opravné prostředky, proto krajský soud žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. s odkazem na § 68 písm. a) téhož zákona odmítl.

Proti tomuto usnesení podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včas kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. d) a e) s. ř. s. Zpochybnila závěry krajského soudu o formálnosti vyznačené doložky právní moci. Stěžovatelka poukázala na skutečnost, že v poučení napadeného správního rozhodnutí je uvedeno, že proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání k referátu regionálního rozvoje Okresního úřadu v Havlíčkově Brodě, jehož působnost však byla ke dni 31. 12. 2002 ukončena. Žalovaný v dopise ze dne 12. 4. 2006 žalobkyni nepoučil, jak má podat odvolání, a konstatoval, že s novým doručením nejsou spojeny žádné účinky. Stěžovatelka namítala, že se krajský soud náležitě nevypořádal s otázkou doručení a nezabýval se jejími žalobními námitkami, v čemž spatřovala porušení svého práva na spravedlivý proces. Stěžovatelka dále namítala, že žalovaný nedostatečně zjistil skutkový stav. Stěžovatelka navrhla, aby bylo rozhodnutí krajského soudu zrušeno a věc byla tomuto soudu vrácena k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na své vyjádření k žalobě.

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

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu *je-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu, a dále vada řízení spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem.* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 625/2005, www.nssoud.cz). Z textu kasační stížnosti v kontextu citovaného judikátu vyplývá, že ji stěžovatelka podala z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že napadené správní rozhodnutí bylo stěžovateli doručováno na adresu H., S. 42, žalovanému se však vrátilo s tím, že nebylo v úložní době vyzvednuto. Žalovaný vycházel z fikce doručení a na svém rozhodnutí vyznačil, že nabylo právní moci dne 9. 10. 1999. Přípisem ze dne 1. 12. 1999 žalovaný stěžovateli oznámil, že napadené správní rozhodnutí nabylo právní moci, lhůta pro zaplacení pokuty a nákladů řízení uplynula dne 25. 10. 1999, a stěžovatelku vyzval k jejich zaplacení. Tento přípis byl stěžovateli doručen dne 3. 12. 1999, jak vyplývá z připojené doručky. Podáním ze dne 5. 4. 2006 stěžovatelka požádala žalovaného o zaslání napadeného rozhodnutí, o jehož existenci se měla dozvědět až z exekučního příkazu dne 31. 3. 2006. Přípisem ze dne 12. 4. 2006 žalovaný stěžovateli zaslal stejnopis napadeného rozhodnutí s vyznačenou doložkou právní moci. Napadené rozhodnutí obsahuje poučení, podle kterého se účastníci řízení mohou proti tomuto rozhodnutí odvolat do 15 dnů ode dne

jeho oznámení k referátu regionálního rozvoje Okresního úřadu v Havlíčkově Brodě, podáním u zdejšího stavebního úřadu (tj. u žalovaného).

Kasační stížnost není důvodná.

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. žaloba je 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.

V posuzovaném případě stěžovatelka žalobou napadla rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, proti kterému bylo přípustné odvolání, jakožto řádný opravný prostředek. Stěžovatelka možnosti podat odvolání nevyužila, nevyčerpala tedy řádné opravné prostředky, čímž naplnila hypotézu citovaného ustanovení § 68 písm. a) s. ř. s.

Námítky stěžovatelky, že proti napadenému správnímu rozhodnutí nemohla podat odvolání, shledal Nejvyšší správní soud nedůvodnými. Nejvyšší správní soud ve shodě se závěry krajského soudu konstatuje, že doložka právní moci vyznačená na správním rozhodnutí neznamena překážku, která by bránila podání odvolání.

Podle § 52 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, rozhodnutí, proti kterému se nelze odvolat (podat rozklad), je v právní moci. Podle § 54 odst. 2 téhož zákona odvolání je třeba podat ve lhůtě 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, nestanoví-li jinou lhůtu zvláštní právní předpis.

Z citovaných ustanovení vyplývá, že vyznačí-li správní orgán prvního stupně na svém rozhodnutí doložku právní moci, vychází z předpokladu, že se účastníci řízení proti tomuto rozhodnutí již nemohou odvolat. Lhůta pro podání odvolání se však odvíjí od oznámení, resp. doručení prvoinstančního rozhodnutí účastníkovi řízení, přičemž včasnost odvolání neposuzuje správní orgán prvního stupně, ale orgán odvolací. Vyznačení doložky právní moci tak vyjadřuje pouze domněnku žalovaného o tom, že lhůta pro podání odvolání marně uplynula, stěžovatelce ovšem v podání odvolání nebránilo.

Překážkou pro podání odvolání nebyla ani ta skutečnost, že žalovaný stěžovatelku nepoučil o tom, který správní orgán bude po zániku okresních úřadů o takovém odvolání rozhodovat. V poučení napadeného správního rozhodnutí je správně uvedeno, že odvolání se podává u žalovaného do 15 dnů od oznámení rozhodnutí. Pokud by tak stěžovatelka učinila, bylo by na žalovaném, aby odvolání postoupil příslušnému odvolacímu správnímu orgánu. Této skutečnosti si stěžovatelka, která je nadto zastoupena advokátem, měla být vědoma.

Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že stěžovatelka byla řádně poučena o možnosti podání odvolání proti napadenému správnímu rozhodnutí, této možnosti však nevyužila. S ohledem na tuto skutečnost nebyla na místě ani aplikace ustanovení § 46 odst. 5 s. ř. s., podle kterého podal-li návrhovatel návrh proto, že se řídil nesprávným poučením správního orgánu o tom, že proti jeho rozhodnutí není přípustný opravný prostředek, soud

z tohoto důvodu tento návrh odmítne a věc postoupí k vyřízení opravného prostředku správnímu orgánu k tomu příslušnému. Byl-li návrh podán včas u soudu, platí, že opravný prostředek byl podán včas.

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce stěžovatelky, že se krajský soud nezabýval otázkou doručení napadeného správního rozhodnutí, ani jejími žalobními námitkami. Dospěl-li krajský soud k závěru, že žaloba není přípustná, a žalobu odmítl, nemohl se žalobními námitkami zabývat, neboť meritorně přezkoumána může být pouze přípustná žaloba.

Námitkami, které směřovaly proti obsahu napadeného správního rozhodnutí, se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat, neboť tyto námitky nebyly předmětem přezkumu krajského soudu a jdou mimo rámec řízení o kasační stížnosti, jehož předmětem je přezkoumání procesního, nikoliv meritorního rozhodnutí krajského soudu.

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 nacházejícími 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).

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu *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 účastníku správního řízení příslušné rozhodnutí nebylo doručeno.* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2003, č. j. 4 As 27/2003 - 77, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 64/2004, www.nssoud.cz).

S ohledem na výše uvedené a v kontextu citované judikatury Nejvyšší správní soud uzavírá, že krajský soud postupoval správně, když žalobu stěžovatelky proti rozhodnutí žalovaného odmítl jako nepřipustnou pro nevyčerpání přípustných řádných opravných prostředků. Právo stěžovatelky na spravedlivý proces nebylo postupem krajského soudu porušeno.

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 podanou kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Nad rámec odůvodnění Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatelka se o existenci napadeného správního rozhodnutí dozvěděla již dne 3. 12. 1999, kdy obdržela výzvu k zaplacení pokuty a nákladů řízení předepsaných právě rozhodnutím žalovaného. Stěžovatelka na tuto výzvu nereagovala, a ve světle obecné právní zásady *vigilantibus iura scripta sunt* se tím sama připravila o možnost přezkumu tohoto rozhodnutí.

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

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