



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašiny a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobkyně: **M. H.**, zastoupené JUDr. Jitkou Kučerovou, advokátkou se sídlem Karlovo nám. 18, Praha 2, proti žalované: **Česká národní zdravotní pojišťovna**, se sídlem Ječná 39, Praha 2, zastoupené JUDr. Zorou Švabíkovou, advokátkou se sídlem Novoborská 374/29, Praha 9, proti rozhodnutí rozhodčího orgánu žalované ze dne 16. 3. 2006, č.j. 5832/B/ČNZP-16/3-2006-RODP1/2006, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 5. 2009, č.j. 7 Ca 256/2007 – 65,

**t a k t o :**

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 5. 2009, č. j. 7 Ca 256/2007 – 65, **se zrušuje** a žaloba **se odmítá**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

### **O d ů v o d n ě n í :**

Žalovaná brojí včas podanou kasační stížností proti v záhlaví uvedenému rozsudku Městského soudu v Praze, kterým bylo zrušeno rozhodnutí rozhodčího orgánu žalované ze dne 16. 3. 2006, č.j. 5832/B/ČNZP-16/3-2006-RODP1/2006, a věc jí vrácena k dalšímu řízení. Tímto rozhodnutím žalovaná podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 500/2004 Sb.“), zamítla odvolání žalobkyně proti platebnímu výměru České národní zdravotní pojišťovny č. 5832/B ze dne 13. 5. 2004, jímž byla žalobkyni uložena povinnost zaplatit dlužné pojistné ve výši 3443 Kč a vyměřené penále ve výši 3458 Kč. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí o odvolání proti tomuto platebnímu výměru uvedla, že lhůta k podání odvolání proti platebnímu výměru počala běžet ode dne 18. 6. 2004, odvolání doručené dne 12. 1. 2006 je tak opožděné. Dále žalovaná konstatovala, že neshledala předpoklady pro zahájení přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí.

V žalobě žalobkyně uvedla, že v roce 2002 u ní bylo diagnostikováno závažné psychické onemocnění později diagnostikované jako schizofrenie. V důsledku těchto skutečností nebyla žalobkyně schopna řešit problémy, dostát svým závazkům ani adekvátně reagovat na písemnosti, které jí byly doručovány poštou. V roce 2004 se stav žalobkyně zhoršil, od 23. 5. 2004 do 16. 6. 2004 byla hospitalizována v psychiatrické léčebně, den následující po propuštění z léčebny, tj. 17. 6. 2004, byl žalobkyni doručen předmětný platební výměr. Celé správní řízení probíhalo v době, kdy žalobkyně nebyla schopna řešit ani běžné záležitosti. Podle názoru žalobkyně i podle jejích ošetřujících lékařů nebyla žalobkyně do září roku 2005 způsobilá k právním úkonům, v řízení jí však nebyl ustanoven opatrovník. Opatrovník jí byl ustanoven pouze v řízení o vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení v ústavu zdravotnické péče. Jelikož nebylo vyhověno návrhu žalobkyně na obnovu řízení, podala proti platebnímu výměru dne 6. 1. 2006 odvolání, neboť do dnešního dne žalobkyni nebyl řádně doručen. Žalobkyně namítla rovněž věcnou nesprávnost platebního výměru.

Městský soud v Praze vycházel z těchto rozhodných skutkových okolností:

Z obsahu správního spisu se podává, že platební výměr žalované ze dne 13. 5. 2004 byl žalobkyni doručen dne 17. 6. 2004. Dne 12. 1. 2006 podala žalobkyně odvolání proti tomuto platebnímu výměru, přílohou tohoto odvolání byla zpráva ošetřující lékařky o zdravotním stavu žalobkyně. Ve zprávě bylo mj. uvedeno, že žalobkyně byla hospitalizována v psychiatrické léčebně od 6. 10. 2002 do 12. 12. 2002, od 23. 5. 2004 do 16. 6. 2004, dále od 7. 9. 2004 do 5. 1. 2005 a od 14. 4. 2005 do 25. 5. 2005. Zároveň žalobkyně v odvolání uvedla, že u ní byla diagnostikována schizofrenie. Dle zmíněné lékařské zprávy byla u žalobkyně diagnostikována dlouhotrvající závažná psychická porucha – schizoafektivní porucha s rodinným výskytem. Žalobkyně v odvolání namítala, že jí měl být v řízení ustanoven opatrovník podle § 16 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, v tehdy platném znění (dále jen „zákon č. 71/1967 Sb.“). S ohledem na skutečnost, že žalobkyni ustanoven opatrovník nebyl, nebyl jí ani doručen odvoláním napadený platební výměr.

Po posouzení věci dospěl soud k závěru, že žalovaný zamítl odvolání žalobkyně pro opožděnost podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb. nesprávně. Pokud shledal, že odvolání je podáno opožděně, byl povinen postupovat, dospěl-li k závěru, že odvoláním napadené rozhodnutí je pravomocné, podle § 92 zákona č. 500/2004 Sb. Soud rovněž uvážil, že žalovaný učinil závěr o opožděnosti podaného odvolání bez toho, aby posoudil skutečnosti žalobkyní v odvolání uvedené, který takový závěr vylučovaly. Žalobkyně v odvolání zcela zřejmě uvedla, že jí platební výměr nebyl dosud doručen, neboť v době jeho doručování byla stížena duševní poruchou. K tomu předložila důkazy, které takové tvrzení nepochybně prokazují. Pokud jí bylo doručeno den poté, co byla propuštěna ze zdravotnického zařízení, přitom dále doložila zhoršení jejího zdravotního stavu, byl žalovaný povinen se tímto tvrzením, zvláště když žalobkyně namítala, že platební výměr nemůže být považován za doručený, zabývat a vypořádat se s ním. Pouze tak mohl také určit, zdali je platební výměr v právní moci či nikoliv, a podle toho pak zvolit, podle jakého právního předpisu bude v odvolacím řízení postupovat, zdali podle zákona č. 71/1967 Sb., či podle zákona č. 500/2004 Sb. Žalovaný však tvrzení žalobkyně v rozhodnutí nijak nehodnotil, není tedy zřejmé, zdali se touto námitkou vůbec zabýval, resp. z jakých důvodů ji nepovažovat za důvodnou. Pokud je přitom v odvolání tvrzeno, že

napadené rozhodnutí doručeno nebylo, a toto tvrzení má vliv neposouzení počátku běhu odvolací lhůty, je správní orgán povinen se s tímto tvrzením vypořádat a postavit najisto, zdali a kdy počala lhůta pro podání odvolání běžet.

Městský soud v Praze uzavřel, že žalovaný v rozhodnutí neuvedl skutečnosti rozhodné pro posouzení věci tak, aby bylo možné určit, zda jsou splněny zákonné předpoklady pro vydání rozhodnutí, tedy aby bylo možné věc posoudit po právní stránce. Podle soudu je rozhodnutí žalované pro nedostatek důvodů nepřezkoumatelné a soud je proto podle § 76 odst. 1 písm. a), odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“), zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Soud se neztotožnil ani s názorem žalovaného ohledně opožděnosti podané žaloby.

Rozsudek Městského soudu napadla žalovaná (dále též „stěžovatelka“) kasační stížností zejména z důvodu vymezeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle názoru stěžovatelky měl soud žalobu odmítnout jako opožděnou. Má zato, že nebyla dodržena dvouměsíční lhůta uvedená v ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s., ve které má být podána občanskoprávní (pozn. soudu – zřejmě myšleno správní) žaloba, když rozhodnutí stěžovatelky o odvolání bylo doručeno žalobkyni dne 21. 3. 2006 a tato se domáhá zrušení správních rozhodnutí až žalobou ze dne 17. 8. 2006, doručenou Krajskému soudu v Brně dne 8. 9. 2006. Pokud jde o zdravotní důvody, které údajně bránily žalobkyni jednat ve správním řízení, je podle stěžovatelky žaloba v tomto směru zmatečná. Jestliže se žalobkyně dovolává skutečnosti, že nebyla schopna činit úkony, mělo být o této skutečnosti vedeno samostatné řízení zřejmě podle § 10 občanského zákoníku. S omezením ve vztazích hmotněprávních by pak bylo spojeno přímo ze zákona i omezení procesní. V tomto smyslu však žádné rozhodnutí dosud předloženo nebylo, proto stěžovatelka nemohla pochybit, když neustanovila opatrovníka. Podle stěžovatelky mělo být ve věci žalobkyně přihlédnuto k ustanovení § 29 zákona č. 500/2004 Sb. Jestliže se žalobkyně dovolává ustanovení § 32 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., měla být tato skutečnost v žalobě uvedena s odpovídající právní a důkazní argumentací. Stěžovatelka je přesvědčena, že pro ustanovení opatrovníka nebyl shledán žádný důvod. Je toho názoru, že jde především o úmysl vyhnout se placení pojistného na veřejné zdravotní pojištění. Podle stěžovatelky žalobkyně v řízení nedoložila hodnověrným způsobem, že nebyla způsobilá posoudit obsah svého jednání pro duševní poruchu. S ohledem na uvedené skutečnosti stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že stěžovatelce bylo minimálně od 21. 9. 2005 známo, že u žalobkyně byla od roku 2002 diagnostikována závažná duševní porucha – schizofrenie, pro kterou byla opakovaně hospitalizována v psychiatrické léčebně. Podáním ze dne 21. 9. 2005 žalobkyně prostřednictvím právní zástupkyně stěžovatelku na tuto skutečnost upozornila a domáhala se, aby buď přezkoumala svoje rozhodnutí mimo odvolací řízení, popř. aby povolila obnovu řízení s tím, že jí měl být ve správním řízení ustanoven opatrovník dle § 16 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb. Přestože žalobkyně stěžovatelce uvedla tak závažné důvody, které doložila zprávou ošetřující lékařky, byly oba návrhy dopisem stěžovatelky ze dne 13. 10. 2005 odmítnuty bez dalšího s odůvodněním, že neobsahují žádné nové skutečnosti nebo důkazy. Z tohoto důvodu nezbylo žalobkyni, než podat předmětné odvolání. Stěžovatelka dále upozornila, že ustanovení opatrovníka dle § 16 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb. nepožaduje, aby účastník řízení byl zbaven způsobilosti k právním úkonům rozhodnutím soudu. Důvodem pro ustanovení opatrovníka je skutečnost, že je účastník řízení stížen duševní nebo jinou

poruchou, pro kterou nemůže v řízení jednat. Diagnóza schizofrenie je považována za jednu z nejzávažnějších duševních poruch.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek Městského soudu v Praze v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán jejím rozsahem a uplatněnými stížními důvody. Po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Z obsahu spisového materiálu Nejvyšší správní soud zjistil tyto pro posouzení věci rozhodné skutečnosti:

Správní rozhodnutí stěžovatelky o odvolání proti platebnímu výměru bylo žalobkyni doručeno dne 21. 3. 2006. Žalobkyně napadla správní rozhodnutí stěžovatelky žalobou doručitou Městskému soudu v Brně dne 17. 5. 2006, věc vedená u tohoto soudu pod sp. zn. 14 C 79/2006. Městský soud v Brně poté, co žalobkyni řádně poučil ve smyslu ustanovení § 104b odst. 4 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“), zastavil řízení usnesením ze dne 21. 7. 2006, č.j. 14 C 79/2006 - 26, které nabylo právní moci dne 16. 8. 2006, s tím, že není ve věci věcně příslušný a k rozhodnutí je věcně příslušný krajský soud rozhodující věci správního soudnictví. Zároveň byla žalobkyně soudem poučena, že může podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozhodnutí u věcně a místně příslušného soudu rozhodujícímu ve správním soudnictví dle § 72 odst. 3 s. ř. s. Žalobkyně pak podala žalobu dne 8. 9. 2006 ke Krajskému soudu v Brně, který ji postoupil místně příslušnému Městskému soudu v Praze usnesením ze dne 31. 8. 2007, č.j. 32 Cad 7/2007 - 33.

Ve věci samé uvážil Nejvyšší správní soud následovně:

Podle § 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.“*

V případě, že je tak žaloba mylně podána k soudu rozhodujícímu v občanském soudním řízení, uplatní se bezvýjimečně pravidlo obsažené v citovaném ustanovení § 72 odst. 3 s. ř. s. Ze znění uvedeného ustanovení vyplývá, že, proto, aby bylo možno považovat žalobu za včasně podanou ve správním soudnictví, je třeba naplnění dvou podmínek: za první, žaloba byla podána věcně a místně příslušnému soudu rozhodujícímu ve správním soudnictví a za druhé, stalo se tak ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci usnesení o zastavení řízení v občanském soudním řízení. Tyto podmínky musí být splněny současně.

Právě otázkou naplnění první z uvedených podmínek, tj. otázkou včasnosti správní žaloby podané k místně nepřislušnému soudu poté, kdy soud v občanském soudním řízení pravomocně zastavil řízení dle § 104b odst. 1 o. s. ř., se již Nejvyšší správní soud explicitně zabýval ve své dosavadní rozhodovací činnosti, kdy ve svém rozsudku ze dne 11. 6. 2009, č.j. 6 Azs 28/2009 - 98, dostupném na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), vyslovil závazný právní názor, že *„lhůta podle § 72 odst. 3 s. ř. s. pro podání žaloby je zachována jen tehdy, pokud je žaloba*

*podána do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí o zastavení řízení, a to u věcně a místně příslušného soudu. Lhůta proto není zachována v případě, že žaloba je podána u místně nepřislušného krajského soudu, jenž žalobu postoupí soudu místně příslušnému až po uplynutí lhůty k podání žaloby.“* O obdobný případ se jedná i v nyní posuzované věci. Nejvyšší správní soud neshledal důvodu se od ustálené správní judikatury odchýlit a proto o dané věci uvážil v souladu s právními závěry v citovaném rozhodnutí vyjádřenými.

Východiskem úvah Nejvyššího správního soudu byla předchozí správní judikatura, týkající se zejména otázky dodržení lhůt v případech, kdy bylo podání učiněno nepřislušnému soudu. V této souvislosti je třeba akcentovat odlišná znění jednotlivých ustanovení soudního řádu správního, jež stanovují podmínky včasného podání návrhu. Nejprve se jedná o ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s., jež stanoví podmínky včasného podání žaloby. Výkladem tohoto ustanovení se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 15. 8. 2008, č. j. 8 As 2/2008 – 112, publikovaném pod č. 1721/2008 Sb. NSS, přitom dospěl k následujícímu závěru: *„Žalobu proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.) lze podat ve lhůtě podle § 72 odst. 1 s. ř. s. a podle citovaného ustanovení je lhůta zachována i tehdy, byla-li žaloba ve lhůtě podána u správního orgánu, proti jehož rozhodnutí směřuje. Zároveň je ve smyslu § 40 odst. 4 s. ř. s. lhůta zachována, bylo-li podání v poslední den lhůty předáno soudu nebo jemu zasláno prostřednictvím držitele poštovní licence. Zatímco v případě podání žaloby správnímu orgánu je zachování lhůty vázáno na konkrétní správní orgán, který vydal napadené rozhodnutí, v případě soudu § 40 odst. 4 s. ř. s. takové omezení nezná. Je tedy nutno uzavřít, že platí obecné pravidlo, podle něž k zachování lhůty postačuje podání žaloby i jinému než věcně či místně příslušnému soudu.“* Oproti tomu znění např. ustanovení § 106 odst. 4 s. ř. s. stanoví lhůtu k podání kasační stížnosti odlišně; na tento rozdíl upozornil Nejvyšší správní soud i v citovaném rozsudku sp. zn. 8 As 2/2008: *„Toto obecné pravidlo [§ 40 odst. 4 s. ř. s.] může být omezeno zvláštním ustanovením, jako je tomu např. v případě kasační stížnosti, která musí být ve smyslu § 106 odst. 4 s. ř. s. podána u soudu, který napadené rozhodnutí vydal, a citované ustanovení zároveň výslovně stanoví zachování lhůty v případě podání kasační stížnosti u Nejvyššího správního soudu.“*

Se zřetelem k popsaným zákonným principům dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že takovým zvláštním ustanovením je i ustanovení § 72 odst. 3 s. ř. s. Zde zákon pro zachování měsíční lhůty k (druhému) podání žaloby vyžaduje její podání věcně a místně příslušnému soudu. Tento přísnější režim oproti režimu podání žaloby přímo ve správním soudnictví (§ 72 odst. 1 s. ř. s.) je třeba vnímat jako snahu po hospodárnosti soudního řízení. Je-li totiž žaloba podána přímo ve správním soudnictví, zákon žalobci přiznává „právo na omyl v otázce místně příslušného soudu“; tento omyl žalobce je pak napraven postupem podle § 7 odst. 6 s. ř. s. (odstavec 7 ve znění účinném od 1. 1. 2007 do 19. 6. 2008). V případě, že se žalobce mylí již v určení věcně příslušného soudu (tedy podá žalobu soudu civilnímu namísto soudu správnímu), postupuje se podle § 104b o. s. ř. a § 72 odst. 3 s. ř. s.; žalobce má tedy taktéž možnost svůj omyl napravit. V takové situaci je však již třeba dbát též na rychlost celého řízení, žalobce totiž měl k dispozici nejen lhůtu k podání žaloby, ale též následnou měsíční lhůtu k druhému (opravnému) podání žaloby. Nejvyšší správní soud tak zastává názor, že není nepřiměřené po žalobci žádat, aby toto druhé podání žaloby bylo již co do určení příslušnosti soudu bezvadné; Nejvyšší správní soud při této úvaze zohlednil též poučovací povinnost civilního soudu (§ 104b odst. 1, 2 věta o. s. ř.).

Podle § 7 odst. 2 s. ř. s. byl k řízení v dané věci místně příslušný soud, v jehož

obvodu bylo sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v posledním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany. Žaloba podaná žalobkyní směřovala proti správnímu rozhodnutí, které vydal Rozhodčí orgán České národní zdravotní pojišťovny, jenž má sídlo Ječná 39, Praha 2. Místně příslušným soudem k vedení řízení o žalobě žalobkyně tedy byl Městský soud v Praze. Na základě výše uvedeného je zřejmé, že žalobkyně tak nesplnila první z podmínek pro uplatnění ustanovení § 72 odst. 3 s. ř. s., neboť nepodala „druhou“ žalobu k věcně a místně příslušnému soudu. Sama lhůta pro podání „druhé“ žaloby, jako druhá zákonná podmínka uvedená v ustanovení § 72 odst. 3 s. ř. s., zachována sice byla, avšak žaloba byla podána v jednoměsíční lhůtě k soudu místně nepříslušnému.

Nejvyšší správní soud tak přisvědčil námitce stěžovatelky ohledně opožděnosti podané žaloby. Městský soud v Praze pochybil, pokud žalobu věcně projednal, neboť ji měl podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítnout.

Nejvyšší správní soud proto zrušil rozsudek Městského soudu v Praze a současně žalobu žalobkyně odmítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Řízení ve věci bylo ukončeno odmítnutím žaloby, Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 120 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 29. října 2009

JUDr. Jaroslav Vlašín  
předseda senátu