



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **Ing. P. Ch.**, zastoupen Mgr. Dagmar Rezkovou Dřímálovou, advokátkou se sídlem Muchova 9/223, Praha 6, proti žalovaným: **1. Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, o přezkoumání rozhodnutí ze dne 27. 2. 2006 čj. 756/2006/SOC/5, **2. Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, o přezkoumání rozhodnutí ze dne 20. 4. 2006 čj. 2006/25092-212, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2008 č. j. 1 Cad 83/2006 - 100,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se** v části směřující proti výroku, jímž byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí 1. žalovaného ze dne 27. 2. 2006 čj. 756/2006/SOC/5, **z a m í t á**.
- II. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2008 č. j. 1 Cad 83/2006 - 100 **se** v části, jíž byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí 2. žalovaného ze dne 20. 4. 2006 čj. 2006/25092-212 **z r u š u j e** a žaloba **se o d m í t á**.
- III. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Odměna advokátky Mgr. Dagmar Rezkové Dřímálové **se u r č u j e** částkou 1600 Kč. Tato částka jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady zastoupení žalobce nese stát.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále též „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti shora označenému rozhodnutí 1. žalovaného, kterým bylo zamítnuto jako opožděné odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce Mělník čj. 2323/5/MEC-1/3 ze dne 30. 11. 2005, jímž bylo rozhodnuto podle § 19 odst. 2 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, o zamítnutí žádosti žalobce o dávku státní sociální podpory – přídavku na dítě nezl. D. Ch. Dále se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí 1. žalovaného ze dne 24. 2. 2006 čj. 756/2006/SOC/4, kterým tento žalovaný nevyhověl žádosti žalobce o prominutí zmeškání úkonu-odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce Mělník ze dne 30. 11. 2005. Vzhledem k tomu, že proti tomuto rozhodnutí bylo ve správním řízení podáno žalobcem odvolání, o němž rozhodl 2. žalovaný shora uvedeným rozhodnutím, soud žalobu posoudil jako žalobu proti rozhodnutí správního orgánu II. stupně a s 2. žalovaným jednal jako s účastníkem řízení.

Žalobce v žalobě namítal, že odvolání, které bylo podáno proti rozhodnutí Úřadu práce Mělník ze dne 30. 11. 2005 čj. 2323/5/MEC-1/3, nebylo podáno opožděně, ale ve lhůtě patnácti dnů od oznámení rozhodnutí, které nastalo dne 27. 12. 2005 jeho doručením. Namítl, že orgán Středočeského kraje nebyl a není místně příslušný k vydání rozhodnutí ve věci jeho žádosti. O jeho námitkách nepřislušnosti nebylo žádným orgánem rozhodováno. I kdyby byl snad podle žalobce úkon učiněný dne 11. 1. 2006 formálně zmeškán, byl učiněn ve lhůtě tak, jak stálo v poučení, kdy konec lhůty podle poučení vycházel na den 11. 1. 2006. Dostalo-li se však žalobci vadného poučení, jednalo se o pochybení správního orgánu a podání žalobce by bylo včasné v důsledku právní fikce. Podle žalobce nelze zamítnout odvolání jako opožděné, nebylo-li napřed rozhodnuto o žádosti o prominutí případného zmeškání.

Z obsahu správního spisu Městský soud v Praze zjistil, že rozhodnutí Úřadu práce Mělník ze dne 30. 11. 2005 čj. 2623/5/MEC-1/3 bylo podle doručky žalobci doručeno uložením, písemnost byla uložena dne 9. 12. 2005. Proti rozhodnutí podal žalobce dne 11. 1. 2006 odvolání, ve kterém požádal o prominutí případného zmeškání. O žádosti o prominutí zmeškání úkonu bylo rozhodnuto 1. žalovaným dne 24. 2. 2006, rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 15. 3. 2006. O odvolání v této věci bylo rozhodnuto usnesením 2. žalovaného ze dne 20. 4. 2006 čj. 2006/25092-212 tak, že rozhodnutí bylo potvrzeno a odvolání zamítnuto. Odvolací orgán vyslovil názor, že nebyly splněny podmínky § 41 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „zákon č. 500/2004 Sb.“), kdy správní orgán promine zmeškání úkonu, prokáže-li podatel, že překážkou byly závažné důvody, které nastaly bez jeho zavinění. O odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce Mělník ze dne 30. 11. 2005 čj. 2623/5/MEC-1/3 bylo rozhodnuto 1. žalovaným rozhodnutím uvedeným v záhlaví. Odvolání bylo zamítnuto jako opožděné, protože správní orgán dospěl k závěru, že lhůta pro podání odvolání uplynula dne 27. 12. 2005 a odvolání bylo podáno k poštovní přepravě dne 11. 1. 2006.

Městský soud v Praze dospěl k závěru, že shora uvedené rozhodnutí Úřadu práce Mělník bylo žalobci doručeno v souladu s § 24 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád (dále jen „zákon č. 71/1967 Sb.“), dne 12. 12. 2005, neboť, jak bylo zjištěno z doručky, rozhodnutí bylo uloženo u držitele poštovní licence dne 9. 12. 2005. Toto rozhodnutí obsahovalo řádné poučení o možnosti odvolání. Pokud žalobce podal odvolání k poštovní

přepřevě dne 11. 1. 2006, odvolání bylo podáno opožděně, neboť lhůta uplynula dne 27. 12. 2005. Z těchto důvodů považoval soud námitky žalobce za nedůvodné. V odvolání proti shora citovanému rozhodnutí Úřadu práce Mělník žalobce neuvedl závažné důvody, pro které nemohl podat odvolání v zákonem stanovené lhůtě; proto správní orgán prvního stupně postupoval správně, jestliže jeho žádosti o prominutí zmeškaní lhůty nevyhověl. Ze stejného důvodu shledal soud jako správné rozhodnutí 2. žalovaného. Rozhodnutí 1. žalovaného ve věci prominutí zmeškané lhůty bylo vydáno 24. 2. 2006 a předcházelo tedy rozhodnutí téhož žalovaného, že odvolání se zamítá jako opožděné. Pokud rozhodnutí 1. žalovaného o neprominutí zmeškaní úkonu nebylo žalobci doručeno před vydáním rozhodnutí ze dne 27. 2. 2006, spatřuje v tom soud vadu řízení, která však po posouzení celé věci nezaložila nezákonnost rozhodnutí 1. žalovaného. Z těchto důvodů Městský soud v Praze žalobu podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) jako nedůvodnou zamítl.

Stěžovatel opírá kasační stížnost o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Podle jeho názoru v dané věci rozhodoval místně nepřislušný správní orgán I. stupně a v kontextu toho místně nepřislušný orgán II. stupně, a to z toho důvodu, že ke dni podání žádosti o dávku státní sociální podpory byl nezl. Dominik Chmelař hlášen k trvalému pobytu na adrese stěžovatele v Praze 5 a ke dni podání žádosti o dávku státní sociální podpory prozatím nebyla soudem upravena péče o nezletilého. Z tohoto důvodu měl ve věci jako místně příslušný správní orgán rozhodovat Úřad městské části Praha 5. Správní orgány obou stupňů se však s touto námitkou nevypořádaly. Napadená rozhodnutí obou žalovaných tak byla podle názoru stěžovatele vydána neoprávněně, a to z důvodu místní nepřislušnosti uvedených orgánů. Soud se však s touto otázkou nevypořádal a jeho rozhodnutí trpí nepřezkoumatelností.

Stěžovatel dále namítá, že odvolání proti shora uvedenému rozhodnutí Úřadu práce Mělník podal v patnáctidenní lhůtě od oznámení rozhodnutí, které nastalo dne 27. 12. 2005 jeho doručením. I kdyby snad tento úkon stěžovatele byl zmeškan, byl učiněn ve lhůtě přesně tak, jak bylo uvedeno v poučení, neboť konec lhůty pro podání odvolání připadl na den 11. 1. 2006. Pokud je odvolání hodnoceno jako opožděné, je nutno nahlížet na poučení o odvolání jako na vadné a nedostatečné, tuto skutečnost však nelze přičíst k tíži stěžovatele. Na to upozornil stěžovatel i v žádosti o prominutí zmeškaní lhůty, soud však k tomu nepřihlédl. Podle názoru stěžovatele 1. žalovaný nemohl zamítnout jeho odvolání jako opožděné, nebylo-li napřed rozhodnuto o žádosti o prominutí zmeškaného úkonu. Rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného bylo vydáno předčasně, ex post nelze tuto vadu zrušit a soud se podle stěžovatele mylí, pokud toto pochybení považuje za vadu, která nezaložila nezákonnost rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného. Stěžovatel uvádí, že v žádosti o prominutí zmeškaného úkonu uvedl zásadní a závažné důvody, soud se však jimi nezabýval.

Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

První žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zrekapituloval průběh sporné věci a ztotožnil se se závěry Městského soudu v Praze.

Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost takto:

V projednávané věci byl z hlediska časové působnosti při doručování písemností aplikován zákon č. 71/1967 Sb. Pokud jde o doručení písemností do vlastních rukou, § 24 odst. 2 uvádí: *„Nebyl-li adresát písemnosti, která má být doručena do vlastních rukou, zastižen, ačkoliv se v místě doručení zdržuje, doručovatel uloží písemnost v místně příslušné provozovně držitele poštovní licence nebo u obecního úřadu a adresáta v tom vhodným způsobem vyrozumí. Nevyzvedne-li si adresát písemnost do tří dnů od uložení, poslední den této lhůty se považuje za den doručení, i když se adresát o uložení nedozvěděl.“*

Právě tímto způsobem, tzv. náhradním doručením, bylo postupováno v projednávané věci. K tíži stěžovatele jde, že si do tří dnů od oznámení uložení písemnost nevyzvedl a ze zákona se tak písemnost považovala za doručenou třetím dnem od jejího uložení. Od tohoto okamžiku také počala běžet patnáctidenní lhůta k podání odvolání. Skutečnost, že si stěžovatel písemnost vyzvedl až později a od tohoto okamžiku sám počítal běh odvolací lhůty, není právně významná.

Stěžovateli nelze přisvědčit ani v námitce, že poučení o opravném prostředku neobsahovalo informaci o možném doručení podle § 24 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb. Náležitosti poučení o opravném prostředku jako náležitosti rozhodnutí správního orgánu jsou obsaženy v § 47 odst. 4 zákona č. 71/1967 Sb.: *„Poučení o odvolání (rozkladu) obsahuje údaj, zda je rozhodnutí konečné nebo zda se lze proti němu odvolat (podat rozklad), v jaké lhůtě, ke kterému orgánu a kde lze odvolání podat.“* Tyto údaje rozhodnutí obsahovalo a ze žádného ustanovení právních předpisů nelze dovodit povinnost správního orgánu ve svém rozhodnutí poučovat účastníka o postupu při doručování písemností ve smyslu § 24 a násl. zákona č. 71/1967 Sb.

K námitce stěžovatele, že se soud nezabýval místní příslušností správních orgánů a jeho rozhodnutí je tedy nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, Nejvyšší správní soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2008 č. j. 2 As 53/2007 - 111, dostupný na www.nssoud.cz, podle něhož v řízení o žalobě proti rozhodnutí, jímž bylo odvolání žalobce zamítnuto jako opožděné, se krajský soud zabývá pouze otázkou, zda odvolání bylo skutečně podáno opožděně, či nikoliv, nezabývá se tedy námitkou nezákonnosti, ale ani nicotnosti rozhodnutí. S tímto právním názorem se Nejvyšší správní soud v projednávané věci ztotožňuje.

K námitce, že rozhodnutí o zamítnutí odvolání bylo vydáno dříve, než bylo pravomocně rozhodnuto o žádosti o prominutí zmeškání úkonu, se odkazuje na odůvodnění níže, z něhož vyplývá, že proti rozhodnutí o návrhu na prominutí zmeškané lhůty se nelze odvolat (§ 28 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb.). Za této právní situace skutečnost, že rozhodnutí o zamítnutí odvolání bylo vydáno dříve, než bylo pravomocně rozhodnuto o žádosti o prominutí zmeškání úkonu, nemůže mít za následek vadu řízení, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl, a to pokud jde o výrok, jímž Městský soud v Praze zamítl žalobu proti rozhodnutí 1. žalovaného ze dne 27. 2. 2006 čj. 756/2006/SOC/5.

Druhý žalovaný (Ministerstvo práce a sociálních věcí) však pochybil v tom, že v odvolacím řízení aplikoval zákon č. 500/2004 Sb. a přezkoumal věcně odvolání stěžovatele proti rozhodnutí o odvolání. Jak již bylo shora uvedeno, na projednávanou věc bylo třeba aplikovat zákon č. 71/1967 Sb., a to s ohledem na § 179 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb.: *Řízení, která nebyla pravomocně skončena před účinností tohoto zákona* (pozn.: tedy před 1. 1. 2006), *se dokončí podle dosavadních předpisů. Bylo-li rozhodnutí před účinností tohoto zákona zrušeno a vráceno k novému projednání správnímu orgánu, postupuje se podle dosavadních předpisů.*“

Řízení o prominutí zmeškání lhůty není samostatným správním řízením, je vždy vázáno na konkrétní správní řízení, v jehož průběhu účastník tohoto řízení domáhá prominutí zmeškání lhůty. Prominutí zmeškání lhůty bylo upraveno v § 28 zákona č. 71/1967 Sb., jeho odstavec 3 stanovil: *„Proti rozhodnutí o návrhu na prominutí zmeškané lhůty se nelze odvolat.“* Podal-li stěžovatel přesto odvolání, 2. žalovaný měl rozhodnout podle § 60 zákona č. 71/1967 Sb. a odvolání zamítnout jako nepřipustné.

Judikatura Nejvyššího správního soudu již řešila otázku, zda rozhodnutí správního orgánu o (ne)prominutí zmeškání lhůty (úkonu) je samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví. V rozhodnutí ze dne 31. 7. 2008 č. j. 9 As 88/2007 - 49, dostupném na www.nssoud.cz, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že *rozhodnutí o neprominutí lhůty k podání odvolání vydané podle § 41 správního řádu z roku 2004* (pozn.: dříve § 28 zákona č. 71/1967 Sb.), *je samostatně vyloučeno ze soudního přezkumu a může být přezkoumáno v rámci řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí správního orgánu o odvolání.*

Nejvyšší správní soud v tomto řízení neshledal důvod k tomu, aby se od tohoto právního názoru odchýlil. Žalobu proti rozhodnutí 2. žalovaného posoudil jako nepřipustnou (§ 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a odmítl ji. Současně podle § 110 odst. 1 s. ř. s. v tomto rozsahu zrušil napadený rozsudek městského soudu.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Pokud jde o výrok I., žalobce nebyl ve věci úspěšný a žalovanému nelze náhradu nákladů přiznat s ohledem na § 60 odst. 2 s. ř. s. Pokud jde o výrok II., je rozhodnutí o náhradě nákladů odůvodněno § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.

V řízení o kasační stížnosti byla stěžovateli ustanovena zástupkyní advokátka Mgr. Dagmar Rezková Dřímlová, jejíž hotové výdaje a odměnu za zastupování platí stát. Nejvyšší správní soud přiznal této advokátce odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů ve výši 1600 Kč, která se skládá z částky 1000 Kč za dva úkony právní služby po 500 Kč [§ 7, § 9 odst. 2 a § 11 odst. 1 písm. b) a d) advokátního tarifu] a z náhrady hotových výdajů ve výši 60 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. dubna 2010

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda

senátu