



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudců JUDr. Tomáše Langáška a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **J. B.**, zastoupeného JUDr. Jiřím Němcem, advokátem, se sídlem Pazderna 51, Dobrá, proti žalované: **ředitelka kanceláře ředitele Hasičského záchranného sboru Moravskoslezského kraje**, se sídlem Výškovická 40, Ostrava-Zábřeh, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 2. 2013, č. j. HSOS-12458-11/2012, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 7. 6. 2013, č. j. 78 Ad 37/2013 - 17,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále též „stěžovatel“) domáhá zrušení shora uvedeného usnesení krajského soudu, jimž byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí ředitelky kanceláře ředitele HZS Moravskoslezského kraje č. j. HSOS-12458-11/2012 ze dne 18. 2. 2012, dále bylo rozhodnuto, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalobci byl vrácen zaplacený soudní poplatek v částce 3 000 Kč. V odůvodnění svého usnesení krajský soud uvedl, že stěžovatel byl v napadeném rozhodnutí poučen o možnosti podat odvolání k řediteli HZS Moravskoslezského kraje ve lhůtě 15 dnů od doručení napadeného rozhodnutí. Tento opravný prostředek nebyl využit, protože stěžovatel nevyčerpal řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, krajský soud podle § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), žalobu odmítl, neboť návrh je ve smyslu § 68 písm. a) s. ř. s. nepřijatelný.

Proti usnesení krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost, v níž uplatnil důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Je toho názoru, že odmítnutím žaloby došlo k zásahu do práva podle článku 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, podle něhož „Každý má právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem“, neboť žaloba se přímo dotýká škody způsobené takovýmto rozhodnutím a úředním postupem. Je-li v odůvodnění odmítnutí žaloby uvedeno, že žalobce nevyčerpal opravné prostředky v řízení před správním orgánem, podotýká žalobce, že odmítnutá správní žaloba nesměruje proti výroku rozhodnutí jako takovému, kde se přiznává náhrada za ztráty na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě, neboť tomuto nároku žalobce bylo vyhověno, žaloba samotná směřuje proti způsobu výpočtu této náhrady, který je v rozhodnutí aplikován.

Krajský soud podle stěžovatele fakticky vyvozuje, že nepodáním odvolání proti rozhodnutí správního orgánu zanikla možnost domoci se právě takových nároků. Pravidlo vyčerpání procesních opravných prostředků vyžaduje, aby stěžovatel řádně využil ty prostředky nápravy, které jsou dostupné a dostatečné k dosažení nápravy tvrzených porušení. Existence efektivních opravných prostředků musí být jistá nejen v teorii, ale také v praxi, jinak ztrácí požadovanou přístupnost a efektivnost. Stěžovatel není povinen využívat opravné prostředky, které jsou nedostatečné a neefektivní (v této souvislosti stěžovatel poukazuje na rozsudek velkého senátu Evropského soudu z 8. 4. 2004 ve věci Assanidze proti Gruzii, stížnost č. 71503/01, odst. 127). Pakliže není tato podstatná informace jako způsob výpočtu v odůvodnění srozumitelně stanovena, nemůže být podle stěžovatele ani odvolání efektivní, neboť stěžovatel v tomto případě nemá veškeré informace potřebné k vyvození závěru o nutnosti podání takového odvolání. Vylučuje také právní jistotu a předvídatelnost práva a možnost adekvátně reagovat na takovéto rozhodnutí. Odmítnutí žaloby za daných okolností je nejen nepřiměřeně tvrdý postih, ale vede i k přepjatému formalismu za použití v podstatě sofistického odůvodňování zřejmé nespravedlnosti. Stěžovatel zdůrazňuje, že obecný soud není absolutně vázán doslovným zněním zákona, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit, pokud to vyžaduje účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku, a že povinnost soudů nalézat právo neznamena pouze vyhledávat přímé a výslovné pokyny v zákonném textu, ale též povinnost zjišťovat a formulovat, co je konkrétním právem i tam, kde jde o interpretaci abstraktních norem a ústavních zásad. Dále stěžovatel poukazuje na řadu nálezů Ústavního soudu. Závěrem stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení v celém rozsahu zrušil a věc vrátil soudu I. stupně k novému projednání, rozhodnutí a stěžovateli přiznal náhradu nákladů řízení.

Ke kasační stížnosti se podrobně vyjádřila žalovaná, která navrhla zamítnutí kasační stížnosti jako nedůvodné. V obsáhlém vyjádření žalovaná uvedla, že nesporným faktem zůstává, že dne 7. 3. 2013 nabylo napadené rozhodnutí právní moci, a to bez toho, že by stěžovatel využil možnosti podat řádný opravný prostředek, ačkoli byl o této možnosti řádně poučen. Žaloba je tak ve smyslu § 68 písm. a) s. ř. s. nepřípustná, protože stěžovatel nevyčerpal v řízení před správním orgánem řádné opravné prostředky, připouští-li je zvláštní zákon. Zákon o služebním poměru pak podání odvolání připouští a to ustanovením § 190. Rozhodnutí ředitelky kanceláře ze dne 14. 2. 2013 taktéž nebylo změněno k opravnému prostředku jiného, když jediným účastníkem řízení byl žalobce.

Stěžovatel s odkazem na rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. 4. 2004 ve věci Assanidze proti Gruzii uvádí, že je vyžadováno, aby žalobce řádně využil ty prostředky nápravy, které jsou dostupné a dostatečné k dosažení nápravy tvrzených porušení. Uvádí, že žalobce není povinen využívat opravné prostředky, které jsou nedostatečné a neefektivní. Zmíněný rozsudek se zabýval otázkou mezinárodněprávní odpovědnosti státu, konkrétně případem stěžovatele, který byl svévolně zadržován ve vyšetřovací věznici Ministerstva bezpečnosti Autonomní republiky Adžárie, a to po té, co mu byla dne 1. 10. 1999 udělena prezidentská milost, co byl rozsudkem Nejvyššího soudu Gruzie ze dne 29. 1. 2001 zproštěn obžaloby a i po té, co nezákonné zadržování stěžovatele bylo mnohokrát odsouzeno gruzínským generálním prokurátorem, ombudsmanem, gruzínským ministrem spravedlnosti, parlamentní komisí pro právní záležitosti atd. Stěžovatel se dne 2. 7. 2001 obrátil na Evropský soud pro lidská práva. Stěžoval si zejména na porušení svého práva na svobodu a osobní bezpečnost a tvrdil, že jeho zadržování orgány Autonomní republiky Adžárie je v rozporu s Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod. Vláda autonomní republiky Adžárie v reakci na podanou stížnost vyzvala Evropský soud pro lidská práva, aby stížnost prohlásil za nepřijatelnou pro nevyčerpání vnitrostátních opravných prostředků. Evropský soud pro lidská práva pak připomněl, že v souladu s pravidlem vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků by měl stěžovatel řádně využít ty prostředky nápravy, které jsou v národním právním řádu dostupné a dostatečné k tomu, aby umožnily dosáhnout nápravy tvrzených porušení. Nic stěžovateli neukládá využít těch prostředků, které nejsou ani adekvátní, ani účinné. Aplikaci výše uvedeného rozsudku Evropského soudu pro lidská práva a závěrů v něm obsažených na případ stěžovatele je podle názoru žalované nutno považovat za přinejmenším zvláštní. Nelze srovnávat výše popsanou situaci stěžovatele, který nevyčerpал všechny vnitrostátní opravné prostředky poté, co byl několik let nezákonně zadržován, ačkoliv opravné prostředky dříve řádně podával, avšak bezvýsledně, a situaci stěžovatele, který bezdůvodně nevyužil možnosti podání řádného opravného prostředku po té, co mu byla na jeho žádost v řízení vedeném v souladu se zákonem o služebním poměru přiznána náhrada za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ve službě, avšak stěžovatel se domnívá, že použitý výpočet této náhrady je nesprávný.

Není také zřejmé, z jakého důvodu stěžovatel považoval za efektivní podání žaloby na přezkum napadeného rozhodnutí ve správním soudnictví, zatímco podání řádného opravného prostředku podle § 190 zákona o služebním poměru k řediteli Hasičského záchranného sboru Moravskoslezského kraje za efektivní nepovažoval, když z ustanovení § 78 s. ř. s. jednoznačně vyplývá, že i pokud by správní soud shledal, že žaloba je důvodná a rozhodnutí správního orgánu by zrušil, současně vysloví, že se věc vrací k dalšímu řízení žalované. Rozhodování by se tak vrátilo zpět příslušnému služebnímu funkcionáři Hasičského záchranného sboru Moravskoslezského kraje, přičemž pokud by stěžovatel svého práva podat odvolání využil, ředitel Hasičského záchranného sboru Moravskoslezského kraje, jakožto odvolací orgán, v souladu s § 190 odst. 8, jsou-li pro to důvody, rozhodnutí změnit nebo zrušit a řízení zastavit, jinak odvolání zamítné. Jednoznačně tedy nelze souhlasit s tvrzením, že podání odvolání nemůže být efektivní.

V další části svého vyjádření žalovaná nesouhlasí ani s tvrzením, že způsob výpočtu náhrady za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě není

v napadeném rozhodnutí konkrétně a srozumitelně uveden. Odůvodnění napadeného rozhodnutí neopomíjí žádné závažné skutečnosti, nedošlo k žádnému popření principu dobré víry. Žalované není zřejmé, z jakého důvodu stěžovatel v kasační stížnosti cituje nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 544/06, když v případě stěžovatele orgán veřejné moci žádné pochybení či protiprávní stav neshledal. Dovolává-li se pak stěžovatel toho, že je správné a spravedlivé a v souladu s dobrými mravy, aby byl odškodněn ten, komu vznikla škoda, a to zejména nesprávným rozhodnutím orgánu veřejné moci, žalovaná znovu opakuje, že zde není žádné nesprávné rozhodnutí orgánu veřejné moci, kterým by žalobci vznikla škoda. Žalobci vznikla jediné škoda na zdraví v souvislosti se služebním úrazem ze dne 8. 3. 2001, přičemž bylo opakovaně konstatováno a doloženo příslušnými rozhodnutími služebního funkcionáře o jednotlivých nárocích, že Hasičský záchranný sbor Moravskoslezského kraje nepochybňuje objektivní odpovědnost za škodu způsobenou žalobci a při splnění zákonných podmínek je žalobci náhrada škody poskytována.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s § 109 odst. 3, 4 s. ř. s., byv vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

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.

Soudní řád správní zcela opustil institut opravného prostředku proti nepravomocným rozhodnutím správních orgánů. Důsledně zavádí tradiční žalobní řízení, kdy soudní ochrana nastupuje teprve poté, kdy jsou vyčerpány možnosti nápravy nezákonného nebo vadného rozhodnutí prostředky správního řízení. Podmínkou čerpání opravných prostředků ovšem je, že procesní předpisy správního řízení podání opravných prostředků umožňují a vztahuje se jen na řádné opravné prostředky, tedy odvolání. Nevyčerpání řádných opravných prostředků žalobcem je za podmínek stanovených v § 68 písm. a) s. ř. s. důvodem nepřijatelnosti žaloby a takovou žalobu proti rozhodnutí správního orgánu soud odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Judikatura ve věcech správního soudnictví důsledně vychází z toho, že svých práv se žalobou proti rozhodnutí správního orgánu nemůže úspěšně domoci ten, kdo ve správním řízení proti rozhodnutí správního orgánu první instance odvolání nepodal, s výjimkou případu, kdy v odvolacím správním řízení k odvolání jiného účastníka došlo ke změně nebo zrušení prvoinstančního rozhodnutí správního orgánu na újmu práv žalobcových (o takový případ se však v této věci nejedná).

V daném případě měl stěžovatel možnost podat odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, o čemž byl řádně poučen v napadeném rozhodnutí. Této možnosti však nevyužil, což v podané žalobě nijak nevysvětlil a jeho vysvětlení uvedené v kasační stížnosti nelze přijmout. Jeho odkaz na rozsudek velkého senátu Evropského soudu ze dne 8. 4. 2004 ve věci Assanidze proti Gruzii je v této věci zcela nepřipadný, jak na to ve svém vyjádření ke kasační stížnosti poukázala žalovaná, s jejíž výstižnou argumentací uvedenou ve vyjádření ke kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud zcela ztotožňuje a pro stručnost na ni odkazuje.

Krajský soud proto postupoval správně, když žalobu pro nevyčerpání řádných opravných prostředků v řízení před správním orgánem odmítl pro nepřípustnost ve smyslu § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Jeho rozhodnutí proto není nezákonné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., a tak kasační stížnost stěžovatele musela být jako nedůvodná zamítnuta (§ 110 odst. 1 poslední věta s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení úspěšný, proto mu podle § 60 odst. 1 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nenáleží. Žalovaná nárok na náhradu nákladů tohoto řízení neuplatnila a ani ze spisu nevyplývalo, že by jí vznikly náklady nad rámec její běžné úřední činnosti, proto jí Nejvyšší správní soud náhradu nákladů nepřiznal.

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

V Brně dne 9. října 2013

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu