



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **J. K.**, zast. Mgr. Daliborem Lípou, advokátem se sídlem Jugoslávská 2, Karlovy Vary, proti žalovaným: **1) Městská správa sociálního zabezpečení Brno**, se sídlem Veverí 5, Brno, **2) Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 13. 11. 2019, č. j. 30 A 80/2019 - 51,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Žalovaným **se** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**
- III.** Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Daliboru Lípovi, advokátovi, **se u r č u j e** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v řízení o kasační stížnosti částkou ve výši 6800 Kč, která mu bude uhrazena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví označeného usnesení, kterým Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) odmítl jeho žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalovaných, který měl spočívat ve vyřazení žalobce z evidence pojištěnců dne 9. 6. 2017. K uvedenému dni odhlásila žalovaná 1) z registru zaměstnavatelů společnost CREDITLINE, a. s. v likvidaci, neboť dlouhodobě

neplnila své povinnosti v nemocenském pojištění, v důchodovém pojištění a při odvodu pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. V důsledku toho přestala tato společnost být považována za zaměstnavatele ve smyslu § 3 písm. b) zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů. Vzhledem k tomu, že tato společnost byla stěžovatelovým zaměstnavatelem, vyřadila žalovaná 1) také jeho z registru pojištěnců. O tomto vyřazení informovala stěžovatele dopisem, který však zaslala jako tzv. obyčejnou zásilku, a nelze tak ověřit, zda (popř. kdy) bylo stěžovateli toto sdělení doručeno.

II. Rozhodnutí krajského soudu

[2] Stěžovatel podal ke krajskému soudu žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu (tzv. zásahovou žalobu) dne 28. 5. 2019. Krajský soud se prvně zabýval naplněním procesních podmínek pro meritorní posouzení věci. Dospěl k závěru, že vyřazení z registru pojištěnců je jednorázovým zásahem a následná absence v registru je pouhým následkem tohoto zásahu. Nejedná se proto o trvalý zásah. Musel se tedy zabývat tím, zda byla zásahová žaloba podána včas. Přitom ze správního spisu žalované 1) zjistil, že dne 8. 6. 2017 byla stěžovateli prostřednictvím pošty zaslána informace o tom, že byl vyřazen z registru pojištěnců. Sice není doloženo, že byla skutečně stěžovateli doručena, popř. kdy k doručení došlo, nicméně ze zprávy zasláné stěžovatelem prostřednictvím e-mailu ze dne 20. 7. 2017 je zřejmé, že při odeslání této zprávy již musel o svém vyřazení z registru pojištěnců vědět. Subjektivní dvouměsíční lhůta k podání zásahové žaloby tedy počala běžet nejpozději v tento den. Vzhledem k tomu, že zásahovou žalobu podal stěžovatel až teprve dne 28. 5. 2019, je zřejmé, že je opožděná. Krajský soud proto žalobu odmítl dle § 46 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

III. Kasační stížnost a vyjádření žalované 1) a 2)

[3] Stěžovatel v kasační stížnosti předně namítal, že je usnesení krajského soudu nezákonné, neboť krajský soud žalobu odmítl jako opožděnou, ačkoliv to žádný z účastníků řízení nenavrhoval – žalovaná 1) navrhovala žalobu odmítnout jako předčasnou a žalovaná 2) navrhovala žalobu zamítnout. Krajský soud dále pochybil, pokud v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu posoudil zásah jako jednorázový, a nikoliv jako trvalý. Zabýval se totiž vyřazením z registru pojištěnců toliko z administrativního hlediska a přehlédl působení tohoto zásahu ve stěžovatelově sféře. Pokud se stěžovatel stále považuje za zaměstnance společnosti CREDITLINE, a. s. v likvidaci, pak je vyřazení z registru pojištěnců zásahem, který stále trvá. V poslední řadě stěžovatel namítl, že krajský soud při určení data, kdy se stěžovatel dozvěděl o vyřazení z registru pojištěnců, vycházel toliko z e-mailu, který však pro soudní rozhodnutí nemůže být dostatečně relevantním podkladem. Nadto se tato zpráva vztahovala pouze k ukončení pracovního poměru, a nikoliv k vyřazení z registru pojištěnců. Stěžovatel jednal s žalovanou 1) jako zástupce společnosti CREDITLINE, a. s. v likvidaci, a neměl povinnost si z jednání za tuto společnost nic dovozovat ve vztahu ke své osobě. Informace o vyřazení z registru pojištěnců nebyla žalovanou 1) stěžovateli nikdy doručena, a krajský soud tím pádem vycházel ve své podstatě pouze ze svých domněnek a sporných skutečností.

pokračování

[4] Žalovaná 1) ve vyjádření ke kasační stížnosti stručně vyjádřila názor, že stěžovatel dlouhodobě porušuje zákonné povinnosti v nemocenském pojištění, v důchodovém pojištění a při odvodu pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a dopouští se vůči ní jednání, jehož účelem je pouze zatížit ji zbytečnými úkony. Takové jednání považuje za zneužití práva. Žalovaná 1) navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[5] Žalovaná 2) odkázala na řízení u krajského soudu a správní spis předložený žalovanou 1). Navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je řádně zastoupen v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Stěžovatel v první řadě namítal, že krajský soud neměl žalobu odmítnout, neboť tento postup žádný z účastníků řízení nenavrhoval. Krajský soud odmítl žalobu podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s., který stanoví, že soud usnesením odmítne návrh (žalobu), je-li podán předčasně nebo opožděně. Jedná se o procesní postup, podle něhož soud postupuje ještě předtím, než žalobu meritorně projedná. Řízení o žalobě je ovládáno dispoziční zásadou (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, č. 2162/2011 Sb. NSS), což znamená, že ve věci samé je soud vázán návrhy účastníků řízení; to ovšem neplatí pro procesní postup, který soud volí bez ohledu na to, zda jej účastníci řízení navrhuji. Žalobu tedy může soud jako opožděnou odmítnout nezávisle na procesní aktivitě účastníků řízení. Stěžovatelova první námitka tak není důvodná.

[9] Dále stěžovatel namítal, že krajský soud nesprávně posoudil nezákonný zásah jako jednorázový s trvajícím následkem namísto trvajícího zásahu.

[10] Posouzení otázky charakteru tvrzeného nezákonného zásahu je v nyní projednávaném případě klíčové, protože při trvajících zásazích počíná objektivní (a případně i subjektivní) lhůta běžet každým dnem, kdy nezákonný zásah trvá – srov. nález Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, N 94/89 SbNU 387, v němž Ústavní soud mimo jiné uvedl: „*V případě stále neukončeného trvajícího zásahu pak ústavně konformní výklad pojmu ‚dozvěděl se‘ (§ 84 odst. 1 věta první s. ř. s.) odpovídá pojmu ‚dozvídá‘ a výklad pojmu ‚došlo‘ (§ 84 odst. 1 věta druhá s. ř. s.) odpovídá pojmu ‚dochází‘. V souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva lhůta k podání žaloby proti neukončenému trvajícím zásahu ve skutečnosti začíná každý den znovu.*“ Kdyby tedy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovatel brojil proti zásahu, který v době podání žaloby stále trval, postrádalo by smyslu zabývat se poslední námitkou kasační stížnosti týkající se počátku běhu subjektivní lhůty.

[11] Ukázkovým příkladem jednorázového zásahu s trvajícím následkem je (ne)provedení zápisu do katastru nemovitostí; viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2015, č. j. 7 As 107/2014 - 53, č. 3334/2016 Sb. NSS. V citovaném usnesení rozšířený senát mj. uvedl, že *„zásah spočívající v provedení nebo neprovedení konkrétního zápisu záznamem do katastru, či v absolutní nečinnosti katastrálního úřadu, je úkonem faktickým a jedinečným (neopakovatelným), a tedy jednorázovým“*. Naopak příkladem trvajících zásahů je zadržování dokumentace převzaté při místním šetření; srov. výše citovaný nálezn Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 635/18). Nejvyšší správní soud konstatuje, že trvalý zásah spočívá v udržování protiprávního stavu, nikoliv v jednorázovém úkonu (byť tento může mít i trvalý důsledek).

[12] Ve světle výše uvedeného je třeba posoudit povahu tvrzeného nezákonného zásahu, proti kterému stěžovatel brojí. Je zřejmé, že vyřazení z registru pojištěnců je jedinečným (tj. neopakovatelným) faktickým úkonem – samotné vyřazení z povahy věci ani nemůže přetrvávat po delší dobu, dlouhodobým následkem je pouze stav, kdy osoba není vedena v registru pojištěnců, což je však pouze zřejmým a nutným následkem toho, že byla z tohoto registru vyloučena – vyřazení z registru pojištěnců nelze považovat za dlouhodobé udržování nezákonného stavu. Vyřazení z tohoto registru je tak jednorázovým zásahem, jak správně určil krajský soud.

[13] O správnosti tohoto závěru vypovídá i žalobní petit a žalobní argumentace. Stěžovatel v žalobě navrhl, aby krajský soud určil, že vyřazení z registru pojištěnců bylo nezákonné (určovací výrok), a aby zakázal v nezákonném zásahu pokračovat (zápůrčí výrok). Dále žádal, aby krajský soud uložil žalovaným obnovit stav před 9. 6. 2017. Je tedy zřejmé, že účelem stěžovatelovy žaloby nebylo zajistit, aby byl znovu zapsán do registru pojištěnců *pro futuro*, nýbrž aby byl jeho zápis v tomto registru nepřetržitý – jinými slovy se snažil docílit stavu, jako by nebyl z registru pojištěnců nikdy vyřazen. Přitom podstatným rozdílem mezi trvajícím a jednorázovým zásahem je právě to, že v případě trvajících zásahů soud správnímu orgánu zakazuje pokračovat v tomto zásahu *pro futuro*, kdežto v případě jednorázového zásahu určí jeho nezákonnost. Ačkoliv stěžovatelova žaloba obsahovala též zápůrčí petit, veškerá jeho argumentace se týkala toho, že z registru pojištěnců neměl vůbec být vyřazen, což je ovšem jednorázovým zásahem, jak již bylo uvedeno.

[14] Nejvyšší správní soud si je vědom, že stěžovatel nebyl v řízení o žalobě zastoupen advokátem, a nemusel tak vědět, že je třeba rozlišovat mezi zásahy trvajícím a jednorázovými, a k povaze tvrzeného zásahu se proto vyjádřil poprvé až v kasační stížnosti prostřednictvím ustanoveného zástupce. Nicméně v kontextu celé věci, včetně uplatněné argumentace, nemá soud pochyb, že stěžovatel napadal primárně zásah spočívající ve vyřazení z registru pojištěnců, jenž svým charakterem představuje zásah jednorázový. To ostatně potvrzuje i vyjádření ze dne 12. 6. 2019, v němž stěžovatel – v návaznosti na výzvu krajského soudu ohledně včasnosti podané žaloby – vysvětloval, že se o vyřazení z registru pojištěnců dozvěděl teprve dne 28. 3. 2019, a subjektivní lhůta pro podání zásahové žaloby tedy měla začít běžet až tento den; v případě, že by stěžovatel opravdu považoval zásah za trvalý, postrádala by tato argumentace smyslu. Ani druhá námitka stěžovatele tedy není důvodná.

pokračování

[15] Poslední námitka se týká již samotného důvodu odmítnutí žaloby – tedy její opožděnosti. Podle stěžovatele v tomto ohledu krajský soud pochybil, pokud vycházel z e-mailové komunikace mezi ním a žalovanou 1) a dovedl, že stěžovatel věděl o vyřazení z registru pojištěnců pouze na základě toho, že v e-mailu ze dne 20. 7. 2017 vyjádřil svůj nesouhlas s tím, že žalovaná 1) měla jeho pracovní poměr za ukončený.

[16] Smyslem právní úpravy doručování ve správním řízení je především vyloučit pochybnosti o nezměněném obsahu písemnosti, o odesílateli a o doručení, neboť například komunikace prostřednictvím e-mailu takové pochybnosti nevyloučí (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu 15. 9. 2015, č. j. 8 As 57/2015 - 46). Na druhou stranu však není ani taková komunikace vyloučena, a to zvláště v případě, kdy správní orgán jedná s jinou osobou mimo správní řízení, nemá-li toto jednání vyvolávat právní účinky (např. za účelem dohodnutí schůzky s pracovníkem správního orgánu). Vzhledem k tomu, že se stěžovatelem žalovaná 1) jednala prostřednictvím e-mailu především o omluvách ze schůzky, neshledává na její straně Nejvyšší správní soud v tomto směru žádné pochybení. Stejně tak krajský soud nepochybil, pokud vycházel z obsahu e-mailu zasláního stěžovatelem žalované 1). Stěžovatel v řízení o žalobě nijak nezpochyboval, že e-maily založené ve správním spise zaslal on sám v datech, která jsou v těchto emailech uvedena, a že nebyl obsah zpráv změněn. Teprve v kasační stížnosti v reakci na posouzení krajského soudu vznáší zcela obecnou argumentaci založenou na tom, že e-mail není relevantním podkladem. Nejvyšší správní soud však nemá důvod pochybovat o obsahu ani odesílateli e-mailových zpráv založených ve správním spise, když je stěžovatel žádným konkrétním tvrzením nezpochyboje a omezuje se pouze na abstraktní zpochybnění e-mailu jako podkladu pro rozhodnutí soudu.

[17] Ze správního spisu vyplývá, že se stěžovatel obrátil na pracovníci žalované 1) prostřednictvím e-mailu dne 20. 7. 2017. V tomto e-mailu uvádí: *„Dovoluji si Vás tímto co nejzdvořileji, leč o to víc důrazněji, požádat o to, abyste dohlédla na to, že mi bude nemocenské vyplaceno za celý kalendářní měsíc červen 2017, a nikoliv jen za období od 1. 6. 2017 až 8. 6. 2017, jelikož dle mého soudu Vámi můj pracovní poměr ukončený k datu 8. 6. 2017 se mi dosud jeví jakožto toliko svévole, a servávám na tom, že můj pracovní poměr u společnosti CREDITLINE, a. s. v likvidaci trvá.“* Z uvedeného je zřejmé, že stěžovatel v době odeslání e-mailu věděl, že má žalovaná 1) jeho pracovní poměr za ukončený, nicméně výslovně nezmiňuje, že nesouhlasí se svým vyřazením z registru pojištěnců. Otázkou tedy je, zda mohl krajský soud uzavřít na základě citované zprávy, že stěžovatel věděl o tvrzeném nezákonném zásahu spočívajícím ve vyřazení z registru.

[18] Nejvyšší správní soud s úsudkem krajského soudu souhlasí. Stěžovatel sice upozorňuje, že se vyjadřoval k ukončení pracovního poměru, nikoliv k vyřazení z registru pojištěnců, nicméně pokud věděl, že ho žalovaná 1) již nepovažuje za zaměstnance společnosti CREDITLINE, a. s. v likvidaci, a s nejvyšší pravděpodobností se do jeho sféry dostala informace o jeho vyřazení z registru pojištěnců (oznámení o této skutečnosti mělo být zasláno jako obyčejná zásilka, která se nevrátila jako nedoručitelná – to ovšem nelze prokázat), nemá Nejvyšší správní soud pochyb o tom, že dne 20. 7. 2017 stěžovatel o vyřazení z registru pojištěnců věděl. Tento závěr navíc podporují další okolnosti vyplývající ze správního spisu a z tvrzení stěžovatele, který měl být generálním ředitelem společnosti CREDITLINE, a. s. v likvidaci, za tuto společnost jednal s žalovanou 1)

ohledně plnění povinností v sociálním zabezpečení a o zápis do registru pojištěnců poté, co byl ve společnosti zaměstnán, sám požádal. Všechny tyto okolnosti napovídají tomu, že se stěžovatel v oblasti sociálního zabezpečení orientoval, a musel tedy v době odeslání zprávy prostřednictvím e-mailu vědět, že byl z registru pojištěnců vyřazen.

[19] Nejvyšší správní soud nesouhlasí ani se zbylými stěžovatelskými argumenty. Tvzení, že si stěžovatel nebyl povinen z jednání za společnost CREDITLINE, a. s. v likvidaci, nic dovozovat ve vztahu ke své osobě, je opět pouze obecné prohlášení, které ve své podstatě nevyvrací, že stěžovatel ve skutečnosti o vyřazení z registru pojištěnců věděl. Krajský soud neposuzoval, zda měl povinnost si své vyřazení z registru pojištěnců dovodit, ale zda o něm stěžovatel skutečně věděl v době, kdy odeslal zprávu ze dne 20. 7. 2017.

[20] Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatel vzhledem ke všem skutkovým okolnostem věci musel nejpozději dne 20. 7. 2017 vědět o vyřazení z registru pojištěnců. Subjektivní dvouměsíční lhůta pro podání zásahové žaloby tedy počala běžet nejpozději tímto datem, a stěžovatelova žaloba ze dne 24. 5. 2019 (krajskému soudu doručena dne 28. 5. 2019) tak byla podána opožděně.

[21] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že ačkoliv nemíní snižovat význam registru pojištěnců, se zápisem nebo vyřazením z něj není bezprostředně spojen vznik ani zánik práv či povinností, neboť tento registr má pouze evidenční charakter. V konečném důsledku tak může stěžovatel správním orgánům, které z tohoto registru vycházejí, prokázat existenci pracovního poměru, bude-li to podstatné pro rozhodnutí o jeho právech. Samotným vyřazením z registru pojištěnců tedy není stěžovatelovo postavení z hlediska jeho práv přímo zhoršeno – byť se jistě zvýší úsilí, které bude muset stěžovatel v budoucnu vynaložit, aby správní orgány přesvědčil o svých nárocích například v režimu důchodového pojištění.

V. Závěr a náklady řízení

[22] Ve světle všech shora uvedených skutečností Nejvyšší správní soud uzavírá, že shledal kasační stížnost nedůvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 větou poslední s. ř. s. zamítl.

[23] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaným, kterým by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jim podle obsahu spisu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[24] Stěžovateli byl v řízení o kasační stížnosti ustanoven advokát Mgr. Dalibor Lípa. V takovém případě platí hotové výdaje zástupce a odměnu za zastupování stát (srov. § 35 odst. 10 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud jmenovanému zástupci určil odměnu za dva úkony právní služby (první porada s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení a písemné podání ve věci samé – doplnění kasační stížnosti) ve výši 6200 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních

pokračování

služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a dále náhradu hotových výdajů – dvakrát režijní paušál ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 uvedené vyhlášky. Nejvyšší správní soud tedy zástupci stěžovatele určil odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů v řízení o kasační stížnosti částkou ve výši 6800 Kč; tato částka mu bude vyplacena ve lhůtě 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.)

V Brně dne 20. listopadu 2020

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu