

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobkyně **V. N.**, zastoupené JUDr. Leošem Viktorinem, advokátem se sídlem Olomouc, Riegrova 12, proti žalovanému **Krajskému úřadu Olomouckého kraje**, se sídlem Olomouc, Jeremenkova 40a, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 28. 1. 2010, č. j. 58 Ca 14/2007 - 64,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

IV. Ustanovenému právnímu zástupci žalobkyně JUDr. Leoši Viktorinovi **se určuje** odměna za zastupování ve výši 2880 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 8. 2. 2006, č. j. KUOK 17125/2006 (dále jen „napadené rozhodnutí“) rozhodl žalovaný o tom, že se odvolání žalobkyně, směřující proti rozhodnutí Statutárního města Olomouc, komise pro projednávání přestupků ze dne 15. 8. 2005, sp. zn. R 961/05/Nat, jako opožděné zamítá, a to podle ustanovení § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyně shledána vinnou ze spáchání přestupku proti občanskému soužití podle ustanovení § 49 odst. 1 písm. a), c) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“).

Rozhodnutí žalovaného napadla žalobkyně u Krajského soudu v Ostravě žalobou; ten ji usnesením ze dne 28. 1. 2010, č. j. 58 Ca 14/2007 – 64, odmítl s tím, že byla podána opožděně. Krajský soud uvedl, že v souladu s ustanovením § 23 správního řádu bylo žalobkyni napadené správní rozhodnutí doručeno dne 24. 2. 2006, kdy rovněž nabylo právní moci. Zásilka obsahující napadené rozhodnutí byla dne 14. 2. 2006 řádně uložena a dle doručenky si ji žalobkyně převzala až dne 27. 2. 2006. Dne 31. 7. 2006 podala žalobkyně žalobu proti napadenému rozhodnutí k Okresnímu soudu v Olomouci (dále též „obecný soud“); ten usnesením ze dne 16. 3. 2007, č. j. 24 C 42/2007 – 47, řízení podle ustanovení § 104b odst. 1 občanského soudního řádu, zastavil a poučil žalobkyni o možnosti podat žalobu ve správním soudnictví u věcně a místně příslušného soudu. Usnesení nabylo právní moci dne 10. 4. 2007. Žalobkyně následně podala žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě; k poštovní přepravě byla předána dne 13. 4. 2007, doručena byla dne 16. 4. 2007.

Krajský soud konstatoval, že k tomu, aby byla žaloba podána včas, musela by žalobkyně podat žalobu do dvou měsíců ode dne doručení napadeného správního rozhodnutí (alespoň) u Okresního soudu v Olomouci a rovněž do jednoho měsíce od právní moci usnesení tohoto soudu o zastavení řízení novou žalobu u Krajského soudu v Ostravě. V této souvislosti krajský soud zopakoval, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo žalobkyni doručeno dne 24. 2. 2006 a poslední den lhůty k podání žaloby tak připadl na 24. 4. 2006. Žaloba k přezkoumání napadeného rozhodnutí však byla podána u Okresního soudu v Olomouci až dne 31. 7. 2006, tj. opožděně. Žalobkyně argumentovala v žalobě, podané Krajskému soudu v Ostravě dne 16. 4. 2007, ve prospěch včasnosti podání žaloby u Okresního soudu v Olomouci tvrzením, že lhůta k podání žaloby počala běžet až ode dne 30. 5. 2006, kdy jí byl doručen dopis Ministerstva vnitra ze dne 25. 5. 2006, č. j. VS-363/3-2006, ve kterém jí bylo sděleno, že Ministerstvo vnitra považuje napadené rozhodnutí žalovaného za zákonné a že nebude zahajovat přezkumné řízení. Toto tvrzení krajský soud odmítl s tím, že lhůta k podání žaloby počala skutečně běžet dne 24. 2. 2006, tj. ode dne, kdy jí bylo doručeno napadené rozhodnutí. Na dopis Ministerstva vnitra je nutno pohlížet jen jako na sdělení, které nebylo vydáno v rámci správního řízení a které není možné napadnout ve správním soudnictví.

Rozsudek napadla žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížností, v níž uplatňuje důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatelka v kasační stížnosti a jejím doplnění především uvedla, že nesouhlasí s argumentací krajského soudu o zmeškání zákonné dvouměsíční lhůty k podání správní žaloby. Lhůta k podání žaloby podle ustanovení § 72 s. ř. s. nezačala běžet ode dne 24. 2. 2006, jak dovodil krajský soud, nýbrž až ode dne 30. 5. 2006, kdy bylo stěžovatelce doručeno rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni ze dne 25. 5. 2006, a to rozhodnutí Ministerstva vnitra. Žaloba k Okresnímu soudu v Olomouci byla podána dne

28. 7. 2006, což vyplývá z otištěného razítka; byla tedy jednoznačně podána včas. Poté, co bylo řízení u Okresního soudu v Olomouci zastaveno, stěžovatelka, v souladu s poučením, podala v jednoměsíční lhůtě žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě. Stěžovatelka nesouhlasí s tím, jakým způsobem krajský soud vyhodnotil povahu sdělení Ministerstva vnitra ze dne 25. 5. 2006, v němž jí bylo oznámeno, že přezkumné řízení ve věci nebude zahájeno. Toto sdělení považuje za rozhodnutí a má za to, že se krajský soud odmítnutím žaloby pouze vyhýbá meritornímu projednání věci. Stěžovatelka se domnívá, že pokud byla žaloba podána opožděně již k Okresnímu soudu v Olomouci, měl ji tento soud o této skutečnosti včas informovat.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se ztotožňuje s usnesením krajského soudu o opožděnosti podané žaloby.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

Úvodem je třeba konstatovat, že krajský soud pro posouzení, zda žaloba u něj podaná není opožděná, správně hodnotil potřebu kumulativní včasnosti podání žaloby u věcně a místně příslušného soudu (tedy u něj) poté, co bylo řízení pravomocně zastaveno obecným soudem, a včasnosti samotného podání žaloby k věcně nepříslušnému obecnému soudu. K tomu se ostatně z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 3 As 30/2005 – 66, publikovaného pod č. 1405/2007 Sb. NSS (všechna rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz), podává, že *„[p]ři posuzování včasnosti správní žaloby podané u správního soudu poté, kdy soud v občanském soudním řízení pravomocně zastavil řízení ve smyslu § 104b odst. 1 o. s. ř., je nezbytné kromě zjištění, zda byla žaloba ke správnímu soudu podána ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí obecného soudu (§ 72 odst. 3 s. ř. s.), zkoumat i skutečnost, zda již při podání žaloby k obecnému soudu nebyla zmeškána lhůta pro podání správní žaloby stanovená soudním řádem správním, případně zvláštním zákonem. Podání žaloby u obecného soudu až po uplynutí této lhůty způsobuje opožděnost i posléze podané správní žaloby, byť by byla podána v měsíční lhůtě od pravomocného zastavení občanského soudního řízení [§ 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].“*

Krajský soud poté nejprve započal se zjišťováním, zda byla zachována dvouměsíční lhůta k podání správní žaloby podle ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s., přičemž shledal, že žaloba byla Okresnímu soudu v Olomouci podána dne 31. 7. 2006. Vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo doručeno stěžovatelce dne 24. 2. 2006 (což ověřil z doručenky, založené ve správním spise), uplynula lhůta k podání žaloby v pondělí dne 24. 4. 2006; žaloba podaná u obecného soudu až dne 31. 7. 2006 byla proto podána opožděně. Na těchto zjištěních krajský soud ustal a žalobu, pro nesplnění minimálně jedné podmínky včasnosti, podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítl. Zde je Nejvyšší správní soud nucen korigovat závěry krajského soudu stran dne podání správní žaloby u obecného soudu. Nestalo se tak totiž dne 31. 7. 2006, nýbrž, jak vyplývá ze soudního spisu

Okresního soudu v Olomouci, žaloba byla podána dne 28. 7. 2006 osobně na jeho podatelně. Datum 28. 7. 2006 jednoznačně vyplývá z otisku razítka soudní podatelny, byť se nachází na zadní straně žaloby. Tato nepřesnost ve skutkových zjištěních krajského soudu nicméně neměla žádný vliv na správnost a zákonnost jeho závěrů (viz dále).

Ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s. stanoví, že *žalobu lze podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Lhůta je zachována, byla-li žaloba ve lhůtě podána u správního orgánu, proti jehož rozhodnutí směřuje.* Podle odst. 4 téhož ustanovení nelze zmeškání lhůty pro podání žaloby prominout. Zákon o přestupcích zvláštní lhůtu pro podání správní žaloby nestanoví. Stejně tak ji nestanoví ani správní řád, na jehož subsidiární aplikaci zákon o přestupcích v ustanovení § 51 odkazuje. V nyní posuzovaném případě tak skutečně platila dvouměsíční lhůta pro podání žaloby podle ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud ve své rozsáhlé a stabilní judikatuře dospěl k závěru, že opožděné podání žaloby je nutným a dostatečným důvodem pro její odmítnutí, přičemž skutečnosti rozhodné pro závěr o včasnosti či opožděnosti žaloby je nutno vždy zkoumat z úřední povinnosti a přihlédnout k nim (srov. například rozsudky ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 As 11/2005 - 72, publikovaný pod č. 715/2005 Sb. NSS, a ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 As 47/2005 – 89; všechna citovaná rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Z rozsudku ze dne 26. 3. 2008, č. j. 2 Azs 71/2006 – 82, se podává, že *„[ž]alobu lze odmítnout, jsou-li dány skutkové důvody k takovému rozhodnutí, tj. jestliže je jisté, že nastaly skutečnosti rozhodné pro právní závěr o opožděnosti žaloby. Musí být tedy postaveno na jisto zejména to, kdy bylo žalobci oznámeno žalobou napadené rozhodnutí a kdy proti němu podal žalobu. V pochybnostech je nutno mít za to, že žaloba byla podána včas. (...) K tomu, aby byl vyvrácen jako nesprávný závěr krajského soudu o opožděném podání žaloby, by postačovalo, kdyby vyšla najevo pouhá pochybnost o skutkových zjištěních krajského soudu rozhodných pro tento jeho právní závěr.“* Obdobně srov. i rozsudky zdejšího soudu ze dne 11. 4. 2005, č. j. 1 Azs 114/2004 - 44, ze dne 19. 7. 2007, č. j. 9 Afs 54/2007 - 54, a ze dne 21. 8. 2007, č. j. 8 Afs 145/2006 – 49. Žádnou takovou pochybnost Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci neshledal.

Po stránce skutkové lze v dané věci konstatovat, že není pochyb o tom, kdy bylo stěžovatelce doručeno napadené správní rozhodnutí; závěry krajského soudu o této otázce ostatně stěžovatelka nikterak nezpochybňuje. Z doručenky, připojené ve správním spise, se podává, že napadené rozhodnutí bylo uloženo na poště dne 14. 2. 2006, o čemž byla stěžovatelka vyrozuměna. Stěžovatelka si tuto písemnost na poště vyzvedla dne 27. 2. 2006. Podle ustanovení § 24 odst. 1 správního řádu nicméně platí, že *jestliže si adresát uložené písemnosti písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, nevyzvedne, písemnost se považuje za doručenou posledním dnem této lhůty.* Při aplikaci této zákonné fikce doručení vyplývá, že písemnost, obsahující napadené rozhodnutí, byla stěžovatelce doručena dne 24. 2. 2006. Den doručení napadeného rozhodnutí stěžovatelce lze mít tedy, ve shodě s krajským soudem, za nesporný.

Stěžovatelka však rozporovala samotnou skutečnost, od níž se měl odvíjet počátek běhu lhůty k podání správní žaloby. Je totiž přesvědčena, že dvouměsíční lhůtu k podání správní žaloby proti napadenému rozhodnutí bylo třeba počítat od doručení přípisu Ministerstva vnitra dne 30. 5. 2006, kterým byla vyrozuměna o tom, že přezkumné řízení ve věci nebude zahájeno. Tato domněnka je však mylná. Ze žaloby, podané ke krajskému soudu dne 16. 3. 2007, jednoznačně vyplývá, že se stěžovatelka domáhala přezkumu jedině a pouze napadeného rozhodnutí žalovaného a její žalobní argumentace taktéž směřovala do tohoto rozhodnutí s tím, že se snažila zpochybnit závěry žalovaného o opožděnosti podaného odvolání. Lhůta pro podání správní žaloby proti napadenému rozhodnutí proto musela začít běžet od samotného doručení tohoto rozhodnutí. Stěžovatelčina snaha o využití prostředků dozorčího práva, tj. o aktivaci procesu přezkumného řízení, se nikterak nemohla promítnout do běhu lhůty pro podání správní žaloby proti napadenému rozhodnutí; v žádném případě nemohla tuto lhůtu prodloužit.

Podle ustanovení § 5 s. ř. s. platí, že *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 správního řádu se řádným opravným prostředkem rozumí odvolání (§ 81 a násl. správního řádu). Stěžovatelka si odvolání podala a jakmile jí bylo doručeno rozhodnutí o odvolání (dne 24. 2. 2006), mohla se poprvé obrátit na soud se správní žalobou proti tomuto rozhodnutí. Lhůta, ve které tak mohla učinit, však není bezbřehá a jak již bylo uvedeno, je ohraničená obdobím v délce dvou měsíců, ode dne, kdy bylo napadené rozhodnutí oznámeno doručením jeho písemného vyhotovení. Přezkumné řízení (§ 94 a násl. správního řádu) není řádným opravným prostředkem, nýbrž prostředkem dozorčího práva. Proto nebylo třeba vyčerpání tohoto prostředku k tomu, aby se stěžovatelka mohla domáhat přezkumu napadeného rozhodnutí žalovaného. Je tomu tak proto, že zahájení přezkumného řízení neleží v dispozici účastníka řízení, který k jeho zahájení může toliko podat podnět, což ostatně stěžovatelka učinila. Takto podaným podnětem však přezkumné řízení zahájeno není; pokud se zahajuje, je tomu tak vždy z moci úřední a na jeho zahájení není právní nárok. Proto také *„[p]řípis, jímž správní orgán sděluje, že neshledává důvody k zahájení přezkumného řízení (§ 94 odst. 1 správního řádu z roku 2004), je pouhým sdělením úřadu straně a není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s.; takový úkon je vyloučen z přezkoumání soudem ve správním soudnictví a žalobu proti němu podanou správní soud odmítne jako nepřípustnou [§ 46 odst. 1 písm. d), § 68 písm. e), § 70 písm. a) s. ř. s.].“* (rozsudek ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 As 55/2007 – 71, publikovaný pod č. 1831/2009 Sb. NSS). I kdyby se tedy stěžovatelka domáhala soudního přezkumu přípisu Ministerstva vnitra ze dne 25. 5. 2006, výsledkem by bylo opět odmítnutí její žaloby bez meritorního přezkumu.

Lze tedy uzavřít, že krajský soud správně určil okolnosti běhu lhůty pro podání správní žaloby, když za den určující počátek běhu lhůty označil den 24. 2. 2006. Dnem, na který připadl, v souladu s ustanovením § 40 odst. 2 s. ř. s., konec lhůty pro podání žaloby, pak bylo pondělí 24. 4. 2006. Tento den byl posledním pro včasné podání žaloby, tj. pro její předání soudu nebo zaslání prostřednictvím držitele příslušné licence, anebo předání orgánu, který má povinnost ji doručit. Žaloba však byla k obecnému soudu podána až dne 28. 7. 2006, proto není pochyb o její opožděnosti.

Jakkoli je tedy jisté, že stěžovatelka podala žalobu včas ke Krajskému soudu k Ostravě v jednoměsíční lhůtě poté, co bylo řízení pravomocně zastaveno před obecným soudem (§ 72 odst. 3 s. ř. s.), nemůže tato skutečnost zhojit to, že již dříve stěžovatelka zmeškala dvouměsíční lhůtu podle ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s., když podala (nesprávně) žalobu k obecnému soudu až dne 28. 7. 2006. Nejvyšší správní soud tak má za prokázané, že žaloba byla podána opožděně, přičemž nic nenasvědčuje opaku.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, nezbylo mu, než ji rozsudkem zamítnout (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka byla v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšná, právo na náhradu nákladů řízení jí nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovaného, v jeho případě nebylo prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Nejvyšší správní soud proto v jeho případě rozhodl tak, že se mu právo na náhradu nákladu řízení nepřiznává.

Krajský soud stěžovatelce k její žádosti ustanovil zástupcem advokáta pro řízení o žalobě i pro řízení o kasační stížnosti; náklady řízení v tomto případě hradí stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s., § 120 s. ř. s.). Náklady spočívají v odměně za jeden úkon právní služby (doplnění kasační stížnosti) v částce 2100 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů] a v náhradě hotových výdajů v částce 300 Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky), celkem 2400 Kč. Odměna za převzetí a přípravu zastoupení podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) téže vyhlášky již byla ustanovenému advokátovi přiznána v usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby; právní zastoupení advokátem pokračuje až do řízení o kasační stížnosti, proto mu nelze znovu přiznat odměnu za převzetí a přípravu věci. Vzhledem k tomu, že advokát prokázal, že je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se jeho nárok vůči státu o částku odpovídající dani, kterou je povinen z odměny za zastupování odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty. Částka daně vypočtená podle § 37 odst. 1 a § 47 odst. 4 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, činí 480 Kč. Ustanovenému advokátu se tedy přiznává odměna v celkové výši 2880 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. července 2010

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu