



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobce **Ing. R. B., správce konkursní podstaty úpadce Z. M.**, zastoupeného JUDr. Janou Marečkovou, advokátkou se sídlem Praha 6, Milady Horákové 109, proti žalovanému **Krajskému úřadu Karlovarského kraje**, se sídlem Karlovy Vary, Závodní 353/88, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 10. 2004, č. j. 4711/LS/PR/SP/04 v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 18. 11. 2005, č. j. 30 Ca 28/2005 - 25,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 18. 11. 2005, č. j. 30 Ca 28/2005 - 25, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Shora označeným správním rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce (dále také „stěžovatel“) proti rozhodnutí, kterým Obecní úřad nevyhověl jeho návrhu na zrušení údaje o místu trvalého pobytu J. B. a M. B. na adrese A., R. 317, s odůvodněním, že žalobce není osobou oprávněnou k podání návrhu podle § 10 odst. 6 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Rozhodnutí žalovaného bylo žalobci doručeno dne 20. 10. 2004, právní moci nabylo po doručení všem ostatním účastníkům řízení dne 22. 12. 2004.

Žalobce dne 1. 11. 2004 podal k Okresnímu soudu v Karlových Varech žalobu na zrušení správního rozhodnutí žalovaného (dále také „první žaloba“). Okresní soud usnesením ze dne 7. 12. 2004, č. j. 15 C 291/2004 - 7 podle § 250g odst. 1 písm. c) o. s. ř.

žalobu jako nepřípustnou odmítl s odůvodněním, že byla podána před tím, než napadené rozhodnutí žalovaného nabylo právní moci. Podle § 244 odst. 1 o. s. ř. je podmínkou projednání věci rozhodnuté správním orgánem také to, že rozhodnutí správního orgánu nabylo právní moci.

Dne 28. 1. 2005 podal žalobce totožnou žalobu opět k Okresnímu soudu v Karlových Varech (dále také „druhá žaloba“). Tato žaloba byla projednávána pod sp. zn. 18 C 19/2005; okresní soud usnesením ze dne 9. 3. 2005 řízení podle § 104b odst. 1 o. s. ř. zastavil s tím, že věc náleží do věcné působnosti správních soudů. Odkázal na § 72 odst. 3 s. ř. s., podle něhož 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. Okresní soud dále uvedl, že věcně a místně příslušným je Krajský soud v Plzni, přičemž na jednom místě odůvodnění usnesení nesprávně citoval ustanovení § 72 odst. 3 s. ř. s. a jako lhůtu pro podání žaloby uvedl jeden týden. Usnesení okresního soudu nabylo právní moci dne 4. 5. 2005.

Žalobce pak dne 6. 5. 2005 podal žalobu ke Krajskému soudu v Plzni a domáhal se zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného. Namítal, že žalovaný nesprávně aplikoval zákon č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, protože správci konkursní podstaty, který zapíše nemovitost do konkursní podstaty, přísluší veškerá práva a povinnosti, která jinak náleží jejímu vlastníku. Žalobce odkázal na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 11. 2002, č. j. 22 Ca 287/2002 - 30, a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 5. 2002, sp. zn. 29 Cdo 2086/2000. Nesprávným rozhodnutím správního orgánu pak byla ztížena dražba nemovitosti, protože včasné zrušení trvalého pobytu osobám nemajícím k nemovitosti vztah by výrazně zvýšilo vydraženou cenu.

Krajský soud v první řadě zkoumal podmínky řízení; konstatoval, že přezkum rozhodnutí žalovaného spadá do pravomoci správního soudnictví, jak je vymezena v ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Žalobci však bylo rozhodnutí žalovaného doručeno 20. 10. 2004 a od tohoto data je třeba odvozovat zákonnou lhůtu dvou měsíců, v níž lze podat žalobu u příslušného správního soudu. S odkazem na ustanovení § 72 odst. 3 s. ř. s. pak krajský soud nepovažoval za den podání žaloby datum 6. 5. 2005, ale 28. 1. 2005, kdy žalobce podal k okresnímu soudu „druhou“ žalobu. Nebyla tedy dodržena dvouměsíční lhůta pro podání žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s. a proto krajský soud žalobu na základě ustanovení § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítl. Podle ustanovení § 72 odst. 4 s. ř. s. nelze lhůtu pro podání žaloby prominout.

Podle krajského soudu nebylo možno odvozovat podání žaloby od dne 1. 11. 2004, kdy žalobce podal k okresnímu soudu „první“ žalobu, neboť řízení o „první“ žalobě bylo před okresním soudem pravomocně ukončeno jejím odmítnutím. Pokud by okresní soud ve věci „první žaloby“ postupoval v souladu se zákonem, bylo by možné považovat žalobu za podanou dne 1. 11. 2004 a tedy včas. Žalobce přitom nenapadl usnesení okresního soudu řádným opravným prostředkem, ač bylo vydáno zjevně v rozporu se zákonem.

Proti usnesení krajského soudu podal žalobce včas kasační stížnost a domáhal se jeho zrušení z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s. Krajský soud nesprávně posoudil datum podání žaloby, protože za něj musí být považováno datum podání „první“ žaloby k okresnímu soudu.

Svou „první“ žalobu k okresnímu soudu podal stěžovatel v domnění, že se jedná o žalobu podle části páté o. s. ř. Okresní soud jeho přesvědčení nijak nenarušil, přešel ustanovení § 104b o. s. ř. a odmítl žalobu jako předčasnou. V odůvodnění nezmínil, že by žaloba měla být pokládána za žalobu správní; stěžovatel nebyl poučen o právu podat správní žalobu. Nemělo by mu jít k tíži, že nepodal odvolání proti usnesení okresního soudu, když z jeho pohledu nebyl důvod podávat odvolání. Teprve z rozhodnutí o „druhé“ žalobě podané k okresnímu soudu dne 28. 1. 2005 mohl stěžovatel zjistit, že o jeho věci by měly rozhodovat soudy ve správním soudnictví.

Zákonodárce tím, že pro žalobu podle části páté o. s. ř. i podle § 72 s. ř. s. stanovil stejnou lhůtu i okamžik jejího počátku (oznámení rozhodnutí), zjevně sledoval ochranu práv subjektů. Ve spojení s úpravou v § 104b o. s. ř. a § 46 s. ř. s. tak chtěl zákonodárce dosáhnout toho, aby žaloba podaná u nepříslušného soudu (správního či obecného) nebyla odmítnuta jako nepřípustná jen z toto důvodu. V kontextu těchto ustanovení je pak třeba vykládat i ustanovení o zákazu prominutí zmeškání lhůty uvedeném v § 72 odst. 4 s. ř. s. Soudní řád správní neobsahuje žádnou úpravu situace, kdy soud nesprávně poučí účastníka řízení o jeho právech. Právě s ohledem na existenci ustanovení § 72 odst. 4 s. ř. s. je tato absence značným nedostatkem. Právě toto ustanovení zabránilo krajskému soudu zohlednit hlediska „spravedlnosti a morálnosti“ a navrátit mu lhůtu k podání žaloby. Podle stěžovatele jde o mezeru v zákoně; pro porovnání poukázal na ustanovení § 204 odst. 2 a § 240 odst. 3 o. s. ř., která upravují zachování lhůty podání odvolání, resp. dovolání v souvislosti s nesprávným poučením soudu. Pokud ustanovení § 72 odst. 4 s. ř. s. neumožňuje zohlednit hledisko spravedlnosti, potom je otázka, zda takové zjištění krajského soudu není dostatečným podkladem pro postup soudu podle ustanovení čl. 95 Ústavy České republiky, neboť z předloženého případu je patrné, že absolutní zákaz prominutí zmeškání lhůty v soudním řádu správním odporuje zásadě spravedlivého procesu, protože neumožňuje spravedlivé řešení situace, kdy je účastník soudem nesprávně poučen, popřípadě, kdy soud jinak procesně pochybí a způsobí tím ztrátu práv účastníka.

Pokud se v daném případě jednalo skutečně o žalobu podle části páté o. s. ř. a okresní soud ji odmítl jako předčasnou, musel by tento soud „druhou“ žalobu odmítnout jako opožděnou. Takovému řešení situace totiž svědčí ustanovení § 244 o. s. ř., které počítá s přezkumem jen pravomocných rozhodnutí, avšak § 247 o. s. ř. váže lhůtu k podání žaloby na oznámení rozhodnutí, nikoli na jeho právní moc. V daném případě však nastala právní moc až po té, co proběhla lhůta pro podání žaloby. Také tato nelogičnost podle stěžovatele potvrzuje, že se jedná o mezerovitou právní úpravu, a že tyto mezery je nutné překlenout výkladem.

Krajský soud mohl a měl respektovat stěžovatelovo právo na přezkum správního rozhodnutí založené čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listiny“), právo žalobce na spravedlivý proces plynoucí z čl. 36 Listiny a čl. 6 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále je „Úmluva“) a právo na správné procesní poučení podle § 5 o. s. ř. Tato práva měl krajský soud respektovat při výkladu zákonných ustanovení, která ve věci aplikoval. Za den podání žaloby měl pokládat již 1. 11. 2004 a zhojit tak pochybení okresního soudu.

Krajský soud také mohl s poukazem na ustanovení § 64 s. ř. s. umožnit podání žaloby ve lhůtě nad rámec stanovený a analogicky použít odpovídající situaci ustanovení § 204 odst. 2 a § 240 odst. 3 o. s. ř., což by mu umožnilo věc meritorně projednat.

Kasační stížnost je důvodná.

Předmětem přezkumu je usnesení, jímž krajský soud odmítl žalobu stěžovatele pro její údajnou opožděnost. Odmítá-li soud žalobu, vyjadřuje tím vůli nezabývat se věcí meritorně. Z tohoto pohledu je zřejmé, že odmítnutí žaloby úzce souvisí s právem na přístup k soudu, jež představuje klíčovou složku práva na spravedlivý proces, garantovaného jak na ústavní, tak na mezinárodní úrovni. Krajský soud proto při svých úvahách o tom, zda žalobu odmítne nebo zda se jí bude zabývat věcně, se musí zabývat též otázkou, zda odmítnutí žaloby nemůže nabýt charakteru porušení práva na přístup k soudu.

Krajský soud však v projednávané věci tyto souvislosti zcela přehlédl.

V demokratickém právním státě, jímž je i Česká republika (čl. 1 odst. 1 Ústavy), tvoří součást platného právního řádu mj. též princip oprávněné důvěry v právo. Z něj krom jiného vyplývá, že jedná-li někdo v důvěře v pokyny, které mu adresují státní orgány, popř. které z jejich činnosti vyplývají, neměla by mu jít tato skutečnost k tíži. Jinak řečeno, je zcela nepřijatelné, aby pochybení státních orgánů šla k tíži fyzických nebo právnických osob. Pokud tedy obecné soudy pochybily, jak bude vyloženo dále, nelze z tohoto pochybení dovozovat negativní důsledky pro stěžovatele. V tomto ohledu je naprosto neudržitelný právní názor krajského soudu, podle něhož pokud by okresní soud ve věci „první“ žaloby postupoval v souladu se zákonem, bylo by možné považovat žalobu za podanou dne 1. 11. 2004 a tedy včas.

Totožný princip, podle něhož nesprávný procesní postup okresního soudu nemůže při posuzování včasnosti žaloby jít k tíži žalobce, vyslovil Nejvyšší správní soud např. též v rozsudku ze dne 7. 2. 2007, č. j. 3 As 71/2006 – 90, dostupném na www.nssoud.cz; v tomto rozhodnutí rovněž připomněl souladnou judikaturu Ústavního soudu, podle níž rovněž platí, že nedostatky činnosti v soudní moci nemohou jít k tíži těch, kteří se na soud s důvěrou obracují (např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 2. 2002, sp. zn. II. ÚS 618/01, ze dne 11. 2. 2004, sp. zn. II. ÚS 408/03, nebo ze dne 14. 4. 2005, sp. zn. III. ÚS 674/04).

Okresní soud v Karlových Varech „prvním“ usnesením ze dne 7. 12. 2004 žalobu odmítl podle § 250g odst. 1 písm. c) o. s. ř. z toho důvodu, že napadené rozhodnutí dosud nenabývalo právní moci. Je zřejmé, že již tímto rozhodnutím měl okresní soud řízení podle § 104b odst. 1 o. s. ř. zastavit a stěžovatele poučit o možnosti podat žalobu ve správním soudnictví ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí o zastavení řízení. Fakt, že tak neučinil, nemůže jít k tíži stěžovatele, jenž v důvěře v právní názor vyjádřený v usnesení okresního soudu vyčkal, až napadené rozhodnutí správního orgánu nabude právní moci, a podal žalobu opět. Okresní soud teprve v následujícím usnesení postupoval tak, jak měl, a řízení zastavil podle § 104b odst. 1 o. s. ř. Žalobce bezprostředně po nabytí právní moci tohoto usnesení podal žalobu ve věci správního soudnictví ke krajskému soudu; ten s poukazem na § 72 odst. 3 s. ř. s. akceptoval za datum podání žaloby 28. 1. 2005, tj. den podání „druhé“ žaloby, a nikoliv 1. 11. 2004, a to výlučně z důvodu nesprávného postupu okresního soudu. Takový přístup je však neakceptovatelný: vyplývá z něj, že pokud by okresní soud postupoval správně a řízení ihned zastavil, krajský soud by na jeho správní žalobu nahlížel jako na včasnou (s ohledem na rychlost, s jakou se žalobce obrátil na krajský soud po zastavení řízení o jeho „druhé“ žalobě, lze usuzovat, že by tak býval byl učinil i v případě zastavení řízení o žalobě „první“);

protože okresní soud postupoval vadně, a stěžovatel jednal v souladu s tímto vadným postupem, je žaloba opožděná. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že takovýto názor nese veškeré rysy formalismu, jenž nemá v moderním právním státě své místo. Pochybil-li okresní soud, nemůže to poškozovat stěžovatele.

Spatřoval-li snad krajský soud rovněž pochybení na straně stěžovatele v tom, že nenapadl usnesení okresního soudu o odmítnutí žaloby podle § 250g odst. 1 o. s. ř. odvoláním, jde rovněž o lichou argumentaci. Účastník soudního řízení, jenž není úspěšný, nemá v žádném případě povinnost napadnout rozhodnutí opravným prostředkem; je pouze na jeho úvaze, zda tak učiní či nikoliv, a neučiní-li tak, nemůže z toho soud rozhodující ve zcela jiném řízení dovozovat negativní důsledky v podobě toho, že tak žalobce učinit měl. Usnesení o odmítnutí žaloby se stalo pravomocným, a krajský soud rozhodující o správní žalobě jím byl proto vázán. Pokud tedy stěžovatel usnesení o odmítnutí své žaloby pro předčasnost nenapadl odvoláním a jednal v souladu s ním, nemůže mu to být na úkor při posuzování včasnosti podání jeho žaloby.

Z těchto důvodů je nutno § 72 odst. 3 s. ř. s. v daném případě interpretovat tak, že za den, kdy k soudu rozhodujícímu v civilním řízení soudním došla žaloba, není den podání „druhé“ žaloby, nýbrž den podání žaloby „první“, tj. 1. 11. 2004. Z tohoto pohledu je zřejmé, že stěžovatel podal žalobu ve dvouměsíční lhůtě, počítané od 20. 10. 2004, kdy mu bylo doručeno napadené rozhodnutí (§ 247 odst. 1 o. s. ř.); vzhledem k tomu, že žalobu ve správním soudnictví podal v jednoměsíční lhůtě od právní moci usnesení o zastavení řízení, platí, že jeho žaloba byla podána včas.

Kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. tedy byl naplněn; Nejvyšší správní soud proto napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V novém řízení bude krajský soud vázán právním názorem, podle něhož je žaloba stěžovatele včasná.

Ačkoli se, s ohledem na uplatněný kasační důvod a výše uvedené závěry, Nejvyšší správní soud nezabýval meritem věci, nemohl přehlédnout, čeho se týká. Vzhledem k tomu, že žalobou se krajský soud bude zabývat jako včas podanou a bude zkoumat její přípustnost a projednatelnost i z jiných důvodů, považuje soud za vhodné připomenout, že rozšířený senát v nedávném usnesení ze dne 6. 2. 2007, č. j. 2 As 64/2005 - 108, dostupném na www.nssoud.cz, zvrátil dřívější právní názor, podle něhož se rozhodnutím o zrušení údaje o místu trvalého pobytu nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují práva a povinnosti a takové rozhodnutí je vyloučeno ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) s. ř. s. a žaloba podaná proti němu je podle § 68 písm. e) s. ř. s. nepřípustná. Dle právního názoru vyjádřeného v uvedeném usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu *právo na zvolení místa trvalého pobytu podle § 10 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů, je veřejným subjektivním právem, proti jehož porušení rozhodnutím správního orgánu se může občan dovolat ochrany postupem podle § 65 a násl. s. ř. s. před správním soudem; nedílnou součástí práva na zvolení místa trvalého pobytu je také právo na to, aby na zvolené adrese místa trvalého pobytu nebyly evidovány osoby, které pro to nesplňují nebo přestaly splňovat zákonné podmínky.*

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém řízení (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 11. dubna 2007

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu