Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 10. 2010, sp. zn. 29 Cdo 1167/2009, ECLI:CZ:NS:2010:29.CDO.1167.2009.1

Číslo: 55/2011

Právní věta:

K zachování lhůty k podání odvolání (§ 83 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu) postačí, je-li poštovní zásilka obsahující odvolání, adresovaná místně a věcně příslušnému správnímu orgánu, podána posledního dne lhůty držiteli poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence; to platí i v případě, kdy odvolání postupuje věcně a místně příslušnému správnímu orgánu jiný (nepříslušný) správní orgán, u kterého bylo odvolání (nesprávně) podáno a kterému povinnost postoupit takové odvolání ukládá právní předpis.

Zamítl-li odvolací správní orgán odvolání žalobce pro opožděnost, je žaloba podle části páté občanského soudního řádu přípustná, dospěje-li soud k závěru, že ve skutečnosti šlo o včasné odvolání proti rozhodnutí správního orgánu.

Soud: Nejvyšší soud

Datum rozhodnutí: 26.10.2010

Spisová značka: 29 Cdo 1167/2009

Číslo rozhodnutí: 55

Číslo sešitu: 5

Typ rozhodnutí: Usnesení

Hesla: Odvolání, Správní řízení

Předpisy: § 12 předpisu č. 500/2004Sb.
§ 239 odst. 3 o. s. ř.
§ 247 odst. 2 o. s. ř.
§ 250g odst. 1 písm. c) o. s. ř.
§ 40 odst. 1 písm. d) předpisu č. 500/2004Sb.
§ 68 předpisu č. 500/2004Sb.
§ 83 předpisu č. 500/2004Sb.
§ 86 odst. 1 předpisu č. 500/2004Sb.

Druh: Rozhodnutí ve věcech občanskoprávních, obchodních a správních

Sbírkový text rozhodnutí:

V r c h n í s o u d v Olomouci k odvolání žalobců usnesením ze dne 31. 10. 2008 potvrdil usnesení ze dne 23. 5. 2008, jímž K r a j s k ý s o u d v Ostravě – odkazuje na ustanovení § 247 odst. 2, § 250g odst. 1 písm. c) a § 250g odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu a na ustanovení §

28 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění) – odmítl žalobu žalobců.

Odvolací soud přitakal závěru soudu prvního stupně o nepřípustnosti žaloby z důvodu, že žalobci uplatněné řádné opravné prostředky nebyly správním orgánem pro opožděnost projednány. Přitom zdůraznil, že rozhodnutí Magistrátu města O., odboru výstavby ze dne 27. 11. 2007 (dále jen „rozhodnutí o vyvlastnění"), obsahuje správné a srozumitelné poučení o odvolání (ve znění „Proti tomuto rozhodnutí se lze odvolat do 15 dnů ode dne jeho oznámení k odboru územního plánování, stavebního řádu a památkové péče Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, 28. října 117, 702 00 Ostrava, podáním u zdejšího vyvlastňovacího úřadu").

Jelikož žalobcům bylo rozhodnutí o vyvlastnění doručeno 29. 11. 2007 a posledním dnem pro podání odvolání byl 14. 12. 2007, přičemž odvolání podané na poštu k přepravě 12. 12. 2007 bylo (nesprávně) adresováno Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje, kterému bylo 13. 12. 2007 doručeno a následně Magistrátu města O., který ve věci rozhodoval v prvním stupni, doručeno až 17. 12. 2007, tj. až třetí den po uplynutí lhůty k podání odvolání, bylo jako opožděné také rozhodnutím Krajského úřadu Moravskoslezského kraje (ze dne 12. 2. 2008, které nabylo právní moci 25. 2. 2008) zamítnuto.

Ve vztahu k závěru o řádném a úplném poučení o možnosti podat odvolání konečně odvolací soud odkázal na závěry formulované v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2006, č. j. 5 As 39/2004-66.

Proti usnesení odvolacího soudu podali žalobci dovolání, namítajíce, že řízení je postiženo vadou, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci a že rozhodnutí soudů obou stupňů spočívá na nesprávném právním posouzení věci, tj. uplatňujíce dovolací důvody podle ustanovení § 241a odst. 2 písm. a) a b) o. s. ř.

Dovolatelé setrvávají na názoru, podle něhož nebyli Magistrátem města O. v rozhodnutí o vyvlastnění (jednoznačně a srozumitelně) poučeni o možnosti podat odvolání, když „místem, které bylo v poučení označeno zcela zřetelně a jednoznačně, byl orgán, ke kterému je odvolání směřováno, tedy orgán, jenž bude o odvolání rozhodovat". V této souvislosti je třeba zvážit – pokračují dovolatelé – zda je možné, aby byl k tíži účastníků správního řízení vykládán postup, kdy účastník správního řízení podal opravný prostředek k orgánu, který je přímo příslušný k rozhodnutí o odvolání, a nikoliv k orgánu prvního stupně.

Dále namítají, že „psané právo je nutno vykládat takovým způsobem, aby nedošlo k porušení práv účastníků, zejména když se jedná o práva účastníků chráněná normou nejvyšší právní síly, kterou je Ústava České republiky".

Konečně dovolatelé odvolacímu soudu vytýkají, že se v odůvodnění rozhodnutí nezabýval výhradou, podle níž soud prvního stupně „rozhodoval ve věci paušálně a svým postupem fakticky znemožnil odvolatelům uplatnit své právo na soudní přezkum soudního rozhodnutí", včetně toho, že rozhodl-li by soud prvního stupně bez zbytečného odkladu, byli by schopni uplatnit své právo na soudní přezkum rozhodnutí Krajského úřadu v zákonné lhůtě.

Proto požadují, aby Nejvyšší soud rozhodnutí soudů nižších stupňů zrušil a věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení.

N e j v y š š í s o u d zrušil rozhodnutí soudů obou stupňů a věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení.

Z o d ů v o d n ě n í :

Dovolání žalobců je přípustné podle ustanovení § 239 odst. 3 o. s. ř., a je i důvodné.

Právní posouzení věci je obecně nesprávné, jestliže odvolací soud posoudil věc podle právní normy, jež na zjištěný skutkový stav nedopadá, nebo právní normu, sice správně určenou, nesprávně vyložil, případně ji na daný skutkový stav nesprávně aplikoval.

Podle ustanovení § 12 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, dojde-li podání (§ 37) správnímu orgánu, který není věcně nebo místně příslušný, bezodkladně je usnesením postoupí příslušenému správnímu orgánu a současně o tom uvědomí toho, kdo podání učinil (dále jen „podatel“). Má-li správní orgán, jemuž bylo podání postoupeno, za to, že není věcně nebo místně příslušný, může je usnesením postoupit dalšímu správnímu orgánu nebo vrátit jen se souhlasem svého nadřízeného správního orgánu. Usnesení vydaná podle tohoto ustanovení se pouze poznamenají do spisu.

Podle ustanovení § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu, pokud je provedení určitého úkonu v řízení vázáno na lhůtu, je lhůta zachována, je-li posledního dne lhůty učiněno podání u věcně a místně příslušeného správního orgánu anebo je-li v tento den podána poštovní zásilka adresovaná tomuto správnímu orgánu, která obsahuje podání, držiteli poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence anebo osobě, která má obdobné postavení v jiném státě; nemůže-li účastník z vážných důvodů učinit podání u věcně a místně příslušeného správního orgánu, je lhůta zachována, jestliže je posledního dne lhůty učiněno podání u správního orgánu vyššího stupně; tento správní orgán podání bezodkladně postoupí věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.

Podle ustanovení § 68 správního řádu rozhodnutí obsahuje výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků (odstavec 1). V poučení se uvede, zda je možné proti rozhodnutí podat odvolání, v jaké lhůtě je možno tak učinit, od kterého dne se tato lhůta počítá, který správní orgán o odvolání rozhoduje a u kterého správního orgánu se odvolání podává (odstavec 5).

Podle ustanovení § 83 správního řádu odvolací lhůta činí 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Odvolání lze podat teprve poté, co bylo rozhodnutí vydáno. Bylo-li odvolání podáno před oznámením rozhodnutí odvolateli, platí, že bylo podáno v první den odvolací lhůty (odstavec 1). V případě chybějícího, neúplného nebo nesprávného poučení podle § 68 odst. 5 lze odvolání podat do 15 dnů ode dne oznámení opravného usnesení podle § 70 věty první, bylo-li vydáno, nejpozději však do 90 dnů ode dne oznámení rozhodnutí (odstavec 2).

Podle ustanovení § 86 odst. 1 správního řádu odvolání se podává u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal.

V poměrech projednávané věci je z obsahu spisu nepochybné, že dovolatelé netvrdili (ani neprokazovali), že by pro podání odvolání u správního orgánu vyššího stupně měli vážný důvod, přičemž ani nezpochybňovali závěr odvolacího soudu, podle něhož správní orgán vyššího stupně (Krajský úřad Moravskoslezského kraje) jemu doručené odvolání postoupil správnímu orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, bez zbytečného odkladu.

Za této situace bylo pro posouzení důvodnosti dovolání stěžejní, zda žalobci byli řádně poučeni o možnosti podat odvolání proti rozhodnutí o vyvlastnění a zda je závěr odvolacího soudu o opožděnosti odvolání správný.

Jelikož z obsahu poučení (viz citace shora) nepochybně vyplývá, že proti rozhodnutí o vyvlastnění lze podat odvolání, v jaké lhůtě je tak možno učinit, včetně toho, od kterého dne se lhůta počítá, a který správní orgán o odvolání rozhoduje, zůstává k posouzení, zda označení správního orgánu, u kterého se odvolání podává, způsobem „u zdejšího vyvlastňovacího úřadu“ je dostatečně určité a srozumitelné.

Ani v tomto směru pak Nejvyšší soud nemá důvod korigovat závěr odvolacího soudu, když formulace „u zdejšího vyvlastňovacího úřadu“ nevzbuzuje žádné pochybnosti o tom, že jde o Magistrát města O., odbor výstavby, který rozhodnutí o vyvlastnění vydal (k tomu ostatně viz výroková část rozhodnutí o vyvlastnění, ve které je odbor výstavby Magistrátu města O. označen jako „vyvlastňovací úřad“ příslušný podle ustanovení § 15 odst. 1 písm. c) a ustanovení § 16 odst. 1 zákona č. 184/2006 Sb., včetně dalších pasáží rozhodnutí o vyvlastnění, v nichž je označení „vyvlastňovací úřad“ opakovaně užíváno, jakož i ustanovení § 15 zákona č. 184/2006 Sb.). K tomu srov. obdobně v judikatuře Nejvyššího správního soudu rozsudek ze dne 31. 3. 2010, č. j. 5 As 26/2009-67, jakož i odvolacím soudem zmiňovaný rozsudek ze dne 27. 6. 2006, č. j. 5 As 39/2004-66).

Přesto rozhodnutí odvolacího soudu neobstojí.

Z výše citovaných ustanovení správního řádu je nepochybné, že k zachování lhůty k podání odvolání postačí, je-li posledního dne lhůty poštovní zásilka obsahující odvolání, adresovaná místně a věcně příslušnému správnímu orgánu, podána držiteli poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence. Tento závěr se plně prosadí i v případě, kdy odvolání postupuje věcně a místně příslušnému správnímu orgánu jiný (nepříslušný) správní orgán, u kterého bylo odvolání (nesprávně) podáno a kterému tuto povinnost (rozuměj povinnost postoupit odvolání) ukládá právní předpis (zde ustanovení § 12 správního řádu) [k tomu srov. mutatis mutandis v poměrech ustanovení § 57 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, rozhodnutí uveřejněné pod číslem 23/1986 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, k němuž se Nejvyšší soud přihlásil např. v usnesení ze dne 6. 4. 2005, sp. zn. 32 Odo 1095/2004, jež obstálo i v ústavní rovině, když Ústavní soud usnesením ze dne 19. 7. 2007, sp. zn. II. ÚS 363/05, ústavní stížnost proti němu podanou odmítl].

V poměrech dané věci je přitom zřejmé, že odvolací soud učinil závěr o opožděnosti odvolání žalobců, aniž zkoumal, jakým způsobem postoupil Krajský úřad Moravskoslezského kraje toto odvolání Magistrátu města O. Stalo-li se tak některým ze způsobů předvídaných ustanovením § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu, tj. mimo jiné prostřednictvím držitele poštovní licence, je pro řešení otázky včasnosti odvolání rozhodující, kdy byla zásilka obsahující odvolání podána postupujícím správním orgánem na poštu k přepravě příslušnému správnímu orgánu, a nikoliv až faktické doručení odvolání příslušnému správnímu orgánu. Současně nelze přehlédnout, že správní spis, jenž měly soudy nižších stupňů k dispozici, údaje nezbytné pro posouzení výše zmíněné otázky obsahuje (viz listina označená „Postoupení věci pro nepříslušnost“, vyhotovená Krajským úřadem Moravskoslezského kraje dne 14. 12. 2007, k ní připojené odvolání žalobců datované 10. 12. 2007, jakož i doklad – poštovní obálka – ze které je zřejmé, že Magistrátu města O. bylo odvolání žalobců postupujícím správním úřadem odesláno 14. 12. 2007).

Novému posouzení otázky včasnosti odvolání, které žalobci podali proti rozhodnutí Magistrátu města O., přitom nebrání ani skutečnost, že Krajský úřad Moravskoslezského kraje odvolání žalobců jako opožděné zamítl. Z ustanovení § 250g odst. 1 písm. c) o. s. ř., ve spojení s ustanovením § 247 odst. 2 o. s. ř., totiž plyne, že žaloba podle části páté občanského soudního řádu může být jako nepřípustná odmítnuta tehdy, jestliže žalobce nevyužil v řízení před správním orgánem řádné opravné prostředky nebo jestliže jím uplatněné řádné opravné prostředky nebyly správním orgánem pro opožděnost projednány. Přitom rozhodnutím příslušného odvolacího správního orgánu o tom, že odvolání bylo podáno opožděně, není soud v řízení podle části páté vázán. I v případě, kdy odvolací správní orgán odvolání žalobce pro opožděnost zamítl, je žaloba podle části páté přípustná, dospěje-li soud k závěru, že ve skutečnosti šlo o včasné odvolání proti rozhodnutí správního orgánu a že tedy odvolací správní orgán tuto otázku posoudil chybně (k tomu viz Drápal, L., Bureš, J. a kol. Občanský soudní řád II. § 201 až 376. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, str. 2010 a 2049).

Jelikož rozhodnutí odvolacího soudu není v řešení otázky včasnosti odvolání žalobců proti rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu správné, Nejvyšší soud je podle ustanovení § 243b odst. 2, části věty za

středníkem, o. s. ř. zrušil; důvody, pro které neobstálo rozhodnutí odvolacího soudu dopadají i na rozhodnutí soudu prvního stupně, pročež Nejvyšší soud zrušil i je a věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení (§ 243b odst. 3 o. s. ř.).