



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Václava Novotného a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce **Ing. M. H.**, zast. JUDr. Pavlem Hálou, advokátem, AK Brno, Mezírka 6, proti žalovanému **Krajskému úřadu Jihomoravského kraje**, Žerotínovo nám. 3/5, 601 82 Brno, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 10. 10. 2005, č. j. 57 Ca 31/2004 – 35,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 10. 10. 2005, č. j. 57 Ca 31/2004 – 35 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odbor dopravy, ze dne 22. 10. 2003, č. j. JMK 30634/2003 OD Km, bylo zamítnuto odvolání žalobce podané proti rozhodnutí Magistrátu města Brna, odbor dopravy ze dne 18. 9. 2003, č. j. OD 41055/03, a napadené rozhodnutí bylo potvrzeno. Posledně uvedeným rozhodnutím byl žalobce uznán vinným spácháním přestupku podle § 22 odst. 1 písm. f), § 30 odst. 1 písm. i) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále též zákona o přestupcích), neboť dne 19. 5. 2003 ve 23:45 hod. řídil v B. na ulici B. osobní motorové vozidlo VW, po vyznačené stezce pro cyklisty, kde byl s vozidlem zastaven a kontrolován jako řidič hlídkou Policie ČR. Při kontrole hlídkou policie nepředložil doklady potřebné pro řízení motorového vozidla, přičemž vzniklo podezření, že řídí motorové vozidlo po předchozím požití alkoholických nápojů. Žalobce byl vyzván k podrobení se orientační dechové zkoušce, kde přes opakované pokusy a poučení jak dechovou zkoušku provádět nedokázal tuto úspěšně realizovat. Další pokusy již odmítl strpět. Žalobce byl též vyzván k podrobení se lékařskému vyšetření

spojeném s odběrem krve nebo moči ke zjištění, není-li ovlivněn alkoholem, případně jinou návykovou látkou. Tomuto lékařskému vyšetření se opět odmítl podrobit, ač to nebylo spojeno s nebezpečím pro jeho zdraví. Svým jednáním porušil ustanovení § 5 odst. 1 písm. f), g), z.č. 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, § 6 odst. 2,3 z.č. 37/1989 Sb., o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, neboť se na výzvu policistů nepodrobil dechové zkoušce a následně se odmítl podrobit lékařskému vyšetření s odběrem krve nebo moči ke zjištění, není-li ovlivněn alkoholem nebo jinou návykovou látkou. Tedy při výkonu činnosti, při níž by mohl ohrozit život nebo zdraví lidí nebo poškodit majetek, se odmítl podrobit dechové zkoušce, lékařskému vyšetření ke zjištění, zda není ovlivněn jinou návykovou látkou, ač má povinnost takové zkoušky nebo vyšetření se podrobit a není to spojeno s nebezpečím pro jeho zdraví. Dále porušil ust. § 4 písm. c) („při účasti na provozu na pozemních komunikacích je každý povinen řídit se světelnými, případně i doprovodnými akustickými signály, dopravními značkami, dopravními zařízeními a zařízeními pro provozní informace“) a § 6 odst. 3 písm. a) („řidič motorového vozidla musí mít při řízení u sebe řidičský průkaz“) z. č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů. Za výše uvedené přestupky mu byla správním orgánem I. stupně uložena jednak pokuta v částce 14 000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 22 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí. Dle § 79 odst. 1 zákona o přestupcích a vyhlášky MVČR č. 231/1996 Sb. mu byla uložena povinnost uhradit náklady řízení ve výši 500 Kč.

Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu u Krajského soudu v Brně. Žalobce v žalobě napadl rozhodnutí správních orgánů obou stupňů v té části, kde byl uznán vinným přestupkem podle § 30 odst. 1 zákona o přestupcích.

V žalobě namítal, že došlo k porušení ust. § 3, 32, a 46 z. č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále jen „správní řád“), neboť správní orgány neprovedly potřebná skutková zjištění způsobem uvedeným v zákoně, neprovedly výslechy svědků za jeho přítomnosti a nezajistily, aby svědkům mohl klást otázky během řízení a nebyl vyslechnut ani on sám.

Další námitkou žaloby bylo, že žalobou napadené správní rozhodnutí vydal v druhém stupni správní orgán, který není věcně příslušný. Dle názoru žalobce mělo o odvolání rozhodovat ministerstvo, proto namítal neúčinnost a nicotnost tohoto individuálního správního aktu.

Dle názoru žalobce rozhodováním před správními orgány I. a II. stupně také došlo k porušení čl. 6 Mezinárodní dohody o ochraně základních lidských práv a svobod, ze kterého vyplývá, že každý občan má právo na to, aby jeho věc provinění byla projednána v plné jurisdikci před nezávislým orgánem a správní orgány, které ve věci přestupku rozhodovaly, nezávislé nejsou.

V žalobě dále žalobce namítal, že správní orgány vydaly napadená rozhodnutí bez jednání, bez přítomnosti obviněného z přestupku, bez výslechu svědků a vycházely přitom z podkladů, které podle zákona nesmí být podkladem rozhodnutí a nelze je považovat za důkaz ve správním řízení. Výše uvedeným dle žalobce došlo k porušení ustanovení § 33, 34 odst. 1, 35 odst. 4 a 41 z. č. 71/1967 Sb. Žalobce dále tvrdí, že nebyl poučen policisty před žádostí o vysvětlení v souladu s ust. § 12 zákona č. 283/1991 Sb.

Žalobce také namítal porušení ust. § 74 přestupkového zákona, neboť správní orgány obou stupňů rozhodly v jeho nepřítomnosti přesto, že se z nařízeného ústního jednání, řádně

písemně omluvil. Souhlas, aby správní orgán jednal v jeho nepřítomnosti vztáhl pouze na projednání dopravního přestupku (porušení zákazu vjezdu, jízdy na chodníku a řízení vozidla bez dokladu). V tomto jednání správního orgánu žalobce spatřuje porušení jeho práva na obhajobu.

V závěru žaloby žalobce namítal, že rozhodnutí nevychází ze spolehlivě zjištěného stavu věci, neboť ve věci nebyl proveden výslech svědků, správní rozhodnutí o odvolání nebylo doručeno zástupci žalobce, ačkoli generální plnou moc k zastupování žalobce předal správním orgánům před skončením řízení.

Porušením těchto i dalších procesních ustanovení dle žalobce došlo k porušení právních norem nejvyšší právní síly, především čl. 2 odst. 3 a čl. 10 Ústavy ČR č. 1/1993 Sb., čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod č. 2/1993 Sb. V závěru žaloby proto navrhl zrušení napadených rozhodnutí I. i II. stupně.

Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 10. 10. 2005, č. j. 57 Ca 31/2004 – 35 žalobu zamítl a rozhodl, že žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení. V odůvodnění rozsudku krajský soud obsáhle uvedl vyjádření účastníků řízení. Krajský soud neshledal porušení práv citovaných z nadzákonných norem ze strany jednajících správních orgánů. Rovnost v právech vůči veřejné moci byla dle krajského soudu zachována, neboť řízení o přestupku proběhlo v souladu s platnými předpisy, zakotvenými v zákoně o správním řízení i v zákoně o přestupcích a přezkoumáním těchto pravomocných rozhodnutí správních orgánů dle zákona č. 150/2002 Sb. byla zde dána možnost přezkoumat rozhodnutí nezávislým orgánem v tomto případě krajským soudem. Dále krajský soud v odůvodnění uvádí, že po posouzení dalších námitek žalobce, tyto soud nepokládá za důvodné a ztotožňuje se s právním názorem žalovaného správního orgánu, na který pro obsáhlost v jeho vyjádření odkazuje, neboť se s ním plně ztotožňuje. Podrobněji se soud vyjádřil k námitce porušení ustanovení § 74 přestupkového zákona a k námitce žalobce, že rozhodnutí jemu ani jeho právní zástupkyni nebylo doručeno. K námitce nedoručení rozhodnutí krajský soud uvedl, že správní orgán dne 26. 11. 2003 zástupkyni rozhodnutí doručoval, avšak neúspěšně, neboť Česká pošta, jejímž prostřednictvím rozhodnutí doručoval, vrátila zásilku s tím, že adresátka – zástupkyně je na uvedené adrese neznámá. Dále krajský soud uvádí, že se zde správní orgán oprávněně domníval, že zvolení zástupkyně na nesprávné adrese je účelové jednání ze strany žalobce a znovu zaslal žalobci rozhodnutí již prostřednictvím České pošty, která zásilku opětovně vrátila s tím, že zásilka uložená dne 27. 11. 2003 žalobcem nebyla vyžádána. Krajský soud je toho názoru, že teprve od tohoto doručení by se měla odvíjet právní moc uvedená na rozhodnutí správního orgánu II. stupně ve smyslu § 24 odst. 2 správního řádu.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost. V kasační stížnosti stěžovatel uvádí, že odvolací orgán, ačkoliv měl již ode dne 6. 11. 2003 k dispozici generální plnou moc k zastupování, pokusil se prostřednictvím Policie ČR dne 18. 11. 2003 v rozporu s § 25 odst. 3 zák. č. 71/67 Sb. doručit jeho osobě. Stěžovatel uvádí, že za této situace písemnost od PČR odmítl převzít, obzvláště za situace, kdy PČR neposkytla poučení. Stěžovatel dále uvádí, že se nezakládá na pravdě, co je uvedeno ve vyjádření žalovaného i v rozsudku soudu, totiž že jmenovaná C. nebyla dostupná a účelově se vyhýbala přijetí písemností. Důkazem nepravdivého tvrzení, že nepřijímá písemnosti, je celá řada jiných C. řádně přijatých písemností, které se nacházejí ve spisu.

Stěžovatel dále v kasační stížnosti namítá, že krajský soud ve svém rozsudku k jednotlivým částem žaloby, týkajícím se procesních vad, nevyslovil svůj právní názor dostatečně jasně, komplexně a srozumitelně, neboť soud v rozsudku pouze odkázal na vyjádření žalovaného, s kterým se údajně ztotožňuje, ačkoliv ani vyjádření žalovaného se nedotýká všech v žalobě namítaných výhrad.

Stěžovatel ze všech důvodů uvedených v kasační stížnosti, kdy krajský soud neprojednal věc v plné jurisdikci, nezjistil tedy skutečný stav věci, nezkoumal ani nerozhodl o všech argumentech žaloby tak, aby jeho názor byl poznatelný, neodstranil správní rozhodnutí, které bylo vydáno bez předchozího provedení jakéhokoliv důkazu před správními orgány, ani nezohlednil, že správní orgán stěžovatele zkrátil na jeho právu na obhajobu, když bez právních důvodů projednával věc bez jeho přítomnosti, neodstranil správní rozhodnutí, které nebylo doručeno zástupci s generální plnou mocí, z čehož vyplývá absence právní moci, proto navrhuje zrušení rozsudku krajského soudu.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti považoval námitku, že rozhodnutí odvolacího orgánu nebylo řádně doručeno žalobci ani jeho zástupkyni za nedůvodnou. Plnou moc na zástupkyni M. C. považuje za účelově předloženou až po vydání a odeslání rozhodnutí odvolacího orgánu k doručení prostřednictvím policie, neboť žalovanému bylo z předchozího přestupkového řízení vedeného se žalobcem známo, že se snaží průběh řízení mařit tím, aby rozhodnutí muselo být doručováno i zástupci neznámého pobytu, kterému není možno doručit a aby tak rozhodnutí nemohlo nabýt právní moci.

Žalovaný v závěru svého vyjádření navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti napadenému rozsudku Krajského soudu v Brně zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek z hledisek uvedených v ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody uvedenými v kasační stížnosti.

Stěžovatel v kasační stížnosti výslovně označil její důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s. Z obsahu kasační stížnosti pak dále lze dovodit, že její námitky lze obsahově podřadit i pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. b) lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, měl rozhodnutí správního orgánu zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost. Podle § 103 odst. 1 písm. c) lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené zmatečnosti řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce a pod písm. d) téhož ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Důvodnost kasační stížnosti Nejvyšší správní soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.), když rozhodným důvodem je zde posouzení otázky doručení rozhodnutí žalovaného o odvolání zástupci stěžovatele a tedy předčasnosti žaloby.

Po přezkoumání věci dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Ze správního a soudního spisu vyplynulo, že proti rozhodnutí Magistrátu města Brna, odbor dopravy ze dne 18. 9. 2003, č. j. OD - 41055/03 podal stěžovatel odvolání dne 29. 9. 2003. Žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 10. 2003, č. j. JMK 30634/2003 OD Km (dále též „rozhodnutí žalovaného o odvolání“), zamítl odvolání stěžovatele.

Dne 29. 10. 2003 požádal žalovaný o spolupráci při doručení rozhodnutí žalovaného o odvolání Městské ředitelství Policie ČR.

Městské ředitelství Policie ČR zaslalo dne 18. 11. 2003 žalovanému zprávu o šetření, kde uvádí, že v příloze vrací nedoručenou zásilku pro p. M. H., který dne 18. 11. 2003 byl zastížen v místě bydliště a zásilku odmítl převzít. Dále je ve zprávě uvedeno, že „p. H. byl upozorněn dle § 50 o. s. ř. na skutečnost o převzetí dodejky uvedeného č. j., to však odmítl“.

Dne 6. 11. 2003 předložil stěžovatel správnímu orgánu I. i II. stupně plnou moc k zastupování v plném rozsahu bez jakéhokoli omezení před oběma správními orgány pro p. M. C.

Dne 26. 11. 2003 žalovaný předal k poštovní přepravě zástupci stěžovatele a stěžovateli vyrozumění že rozhodnutí žalovaného o odvolání nabylo právní moci dne 18. 11. 2003 a v příloze zasílal samotné rozhodnutí žalovaného o odvolání. Na obálce adresované zástupci stěžovatele je však v příjmení zástupce stěžovatele chybně uvedeno Cx. místo C. Zásilka byla poté žalovanému vrácena zpět z důvodu „na uvedené adrese neznámý“. Zásilka určená stěžovateli se vrátila žalovanému zpět z důvodu „nevyžádáno“.

Žaloba byla podána u Krajského soudu v Brně dne 16. 4. 2004.

Žalovaný a po té i krajský soud při otázce doručení rozhodnutí žalovaného o odvolání vycházeli z názoru, že zvolení zástupkyně na nesprávné adrese je účelové jednání ze strany žalobce a považovali za dostatečné doručení rozhodnutí o odvolání žalovaného stěžovateli.

S tímto názorem se Nejvyšší správní soud neztotožnil, obzvlášť za situace, kdy ze spisu zjistil, že na zásilce bylo chybně nadepsáno příjmení zástupce stěžovatele a zásilka byla žalovanému vrácena zpět z důvodu „na uvedené adrese neznámý“.

V dalším řízení před krajským soudem také přijetím písemnosti („předvolání krajského soudu k jednání“) zástupkyní stěžovatele vyplynulo, že zástupkyně stěžovatele je na adrese uvedené již dříve stěžovatelem v plné moci pro řízení před správními orgány dostupná.

Podle § 25 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení „má-li účastník řízení zástupce s plnou mocí pro celé řízení, doručuje se písemnost pouze tomuto zástupci“.

Ode dne 6. 11. 2003, kdy stěžovatel doručil plnou moc správním orgánům obou stupňů, měl správní orgán postupovat tak, že žalobce je zastoupen a doručit rozhodnutí zástupci stěžovatele.

Nejvyšší správní soud má za to, že rozhodnutí žalovaného o odvolání ze dne 22. 10. 2003, č. j. JMK 30634/2003 OD Km, nebylo doručeno zástupci stěžovatele, rozhodnutí nebylo účastníkovi řízení oznámeno zákonem stanoveným způsobem a nenabývalo právní moci.

Za takové situace Nejvyšší správní soud konstatuje, že nedostatek řádného doručení rozhodnutí žalovaného o odvolání příslušnému účastníkovi řízení, spočívající v tom, že rozhodnutí bylo v rozporu s ustanovením § 25 odst. 3 správního řádu doručeno přímo účastníkovi řízení a nikoli jeho zástupci, brání rozhodnutí o žalobě (přezkoumání vlastního napadeného správního rozhodnutí). Jestliže žaloba přes tuto vadu doručení správního rozhodnutí byla podána, jedná se o nedostatek žaloby (nedostatek podmínky řízení). Krajský soud rozhodl o věci samé (o žalobě), aniž byla odstraněna vada žaloby (podmínka řízení). S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud shledal zmatečnost řízení před krajským soudem, neboť zde chyběly podmínky řízení. Dle ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem.

V obdobné věci se již dne 12. 10. 2004 vyjádřil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve věci 2 As 27/2004 - 78, a to následovně:

„Jak vyplývá ze s. ř. s., především z ustanovení § 72 odst. 1, podání žaloby, zejména pokud se týká lhůty dle tohoto ustanovení, je vázané na oznámení napadeného správního rozhodnutí. Nedostatek řádného doručení tohoto rozhodnutí příslušnému účastníkovi řízení (žalobci), spočívající v tom, že rozhodnutí bylo v rozporu s ustanovením § 25 odst. 3 správního řádu doručeno přímo účastníkovi řízení a nikoli jeho zástupci, brání rozhodnutí o žalobě (přezkoumání vlastního napadeného správního rozhodnutí). Jestliže žaloba přes tuto vadu doručení správního rozhodnutí byla podána, jedná se o nedostatek žaloby (nedostatek podmínky řízení) odstranitelný. Samotná tato skutečnost (vada doručení) není bez dalšího důvodem k odmítnutí žaloby pro předčasnost [§ 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Pokud soud u kterého byla podána taková žaloba zjistí, obvykle z vyžádaného správního spisu žalovaného, že rozhodnutí nebylo zástupci žalobce doručeno, uloží usnesením žalovanému doplnit spis (řízení) o doklad o doručení rozhodnutí tomuto zástupci účastníka řízení. Protože teprve tímto doručením bylo napadené správní rozhodnutí řádně oznámeno, plyne až od tohoto okamžiku lhůta k případnému rozšíření žaloby na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo k rozšíření o další žalobní body (§ 71 odst. 2, věta třetí s. ř. s.).“

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v posuzované věci byl prokázán důvod kasační stížnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Protože tedy v daném případě rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 10. 10. 2005, č. j. 57 Ca 31/2004 – 35 bylo rozhodnuto o věci samé (o žalobě), aniž byla odstraněna vada žaloby (podmínka řízení), nezbylo, než na základě kasační stížnosti tento rozsudek zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku, přičemž v novém rozhodnutí o věci rozhodne krajský soud i o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

Za této procesní situace nebyl důvod, aby se Nejvyšší správní soud zabýval i dalšími skutečnostmi uvedenými v kasační stížnosti.

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

V Brně dne 26. dubna 2007

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu