



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v rozšířeném senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Bohuslava Hnízдила, JUDr. Michala Mazance, JUDr. Václava Novotného, JUDr. Petra Příhody, JUDr. Marie Součkové a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobkyně **D. H.**, zastoupené JUDr. Jiřím Hoňkem, advokátem se sídlem Praha 1, Senovážné nám. 23 proti žalovanému **Ministerstvu zdravotnictví**, Hlavnímu hygienikovi ČR, se sídlem Praha 2, Palackého nám. 4, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 10. 2003, č. j. 11 Ca 60/2003 – 33

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 10. 2003, č. j. 11 Ca 60/2003 - 33 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně (stěžovatelka) podala v zákonné lhůtě kasační stížnost proti shora označenému rozsudku Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí Hygienika hlavního města Prahy ze dne 27. 12. 2002, č. j. ODO – 62/1825/203/02 zamítajícimu její odvolání proti rozhodnutí městského hygienika ze dne 2. 12. 2002, č. j. 11388/02/PO4-HK/Dr. Čern, jímž jí byla uložena pokuta ve výši 50 000 Kč za překročení hygienických limitů hluku. Městský soud v rozsudku vyšel z názoru, že žalobou napadené rozhodnutí nemusí být v právní moci a není tak rozhodné, že nebylo doručeno právnímu zástupci žalobkyně, ale přímo jí, žalobou se proto zabýval věcně. Žalobní námitky porušení procesních předpisů neuznal důvodnými, skutek shledal dostatečně prokázaným, a proto žalobu zamítl.

Stěžovatelka v kasační stížnosti namítla nesprávné posouzení právní otázky soudem a nedostatky dokazování před správním orgánem, pro které měl soud správní rozhodnutí zrušit. Konkrétně nebylo dostatečně prokázáno, že zdrojem hluku je pouze její provozovna,

soud se nezabýval jejími námitkami proti objektivitě provedeného měření a tím porušil zásadu rovnosti účastníků v soudním řízení. Za nesprávný považuje závěr městského soudu o námitce nedostatku právní moci žalobou napadeného správního rozhodnutí. Žalobu lze podat podle § 72 odst. 1 s. ř. s. do dvou měsíců od oznámení rozhodnutí. Stěžovatelce ovšem nikdy nebylo rozhodnutí oznámeno, neboť si pro správní řízení zvolila zástupce a jemu doručeno nebylo. Sice podala žalobu, ale to jen z důvodů obavy ze zmeškání lhůty. Povinnost doručit rozhodnutí zástupci je základní povinností ve správním řízení a v jejím nerespektování stěžovatelka spatřuje porušení svých práv v řízení před soudem a nerovnováhu v postavení účastníků soudního řízení. Z těchto důvodů navrhl zrušení rozsudku městského soudu.

Žalovaný v písemném vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na řádně zjištěný skutečný stav věci a dostatečné podklady pro vydání rozhodnutí. K námitce nedostatku doručení uvedl, že stěžovatelka měla dostatečnou možnost uplatnit ji ve lhůtě dané v ust. § 72 s. ř. s. Navíc nepovažuje námitku za důvodnou, neboť rozhodnutí bylo doručeno přímo jí a tento postup je v souladu s ust. § 25 odst. 3 správního řádu, podle něhož se zástupci účastníka doručuje pouze tehdy má-li plnou moc pro celé řízení a v daném případě byla udělena až pro řízení odvolací. Navrhuje proto zamítnutí kasační stížnosti.

Druhý senát při předběžné poradě dospěl k závěru, že není rozhodné, že stěžovatelka nevznesla námitku nedostatku doručení ve lhůtě k podání žaloby, protože pokud by se jednalo o návrh předčasný, musel by jej soud odmítnout bez ohledu na existenci či neexistenci řádné námitky. Při posouzení předčasnosti se ovšem chtěl odchýlit od právního názoru dosud zastávaného Nejvyšším správním soudem (názor vyjádřený 3. senátem ve věci sp. zn. 5 A 72/2002). Proto usnesení ze dne 2. 9. 2004 předložil věc podle § 17 odst. 1 s. ř. s. rozšířenému senátu.

Důvodnost kasační stížnosti rozšířený senát Nejvyššího správního soudu pak posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.), když rozhodným důvodem je posouzení otázky předčasnosti žaloby.

K tomu ze správního spisu vyplynulo, že proti stěžovatelce bylo zahájeno správní řízení městským hygienikem dne 25. 9. 2002 a rozhodnutí vydané po provedeném řízení dne 2. 12. 2002 (č. j. 11388/02/PO4 – Hk/dr. Čerň.) bylo jí doručeno. Odvolání podala prostřednictvím advokáta, když současně předložila plnou moc jemu udělenou dne 17. 2. 2002. Rozhodnutí o odvolání ze dne 27. 12. 2002 (č. j. ODO - 62/1825/203/02) bylo doručeno do vlastních rukou stěžovatelce dne 31. 12. 2002, jejímu zástupci nikoliv. Žaloba byla podána u Městského soudu v Praze dne 27. 2. 2003.

Za nerozhodnou je třeba považovat argumentaci žalovaného, že správní orgán nebyl povinen doručovat rozhodnutí zástupci stěžovatelky z důvodů, že se nejednalo o zastoupení pro celé správní řízení. Podle § 25 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení se skutečně písemnost doručuje pouze zástupci, má-li účastník zástupce pro celé řízení. Celým řízením však nelze rozumět řízení od jeho zahájení do pravomocného ukončení, ale řízení od prokázání zastoupení podle § 17 odst. 3 spr. řádu správnímu orgánu do jeho ukončení. Pojem „pro celé řízení“ totiž není vymezením rozsahu řízení, ale rozsahu zastoupení, kdy opakem zastoupení pro celé řízení je zastoupení pouze pro některý jednotlivý úkon, či více vymezených úkonů (např. pro sepis odvolání). Plná moc předložená stěžovatelkou ve správním řízení je svým obsahem plnou mocí pro celé řízení. Tedy rozhodnutí o odvolání mělo být doručeno jejímu zástupci, a to se nestalo.

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.). Z hlediska těchto právních závěrů není podstatné, zda žalobu podal přímo příslušný žalobce, nebo jeho zástupce, který zastupoval žalobce ve správním řízení (a který se o napadeném rozhodnutí dozvěděl jinak, než na základě řádného doručení). Jen takto, je možno na jedné straně plně respektovat ustanovení § 25 odst. 3 správního řádu a zároveň i plně chránit práva dotyčného účastníka řízení (žalobce).

Protože tedy v daném případě rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 23. 10. 2003, č. j. 11 Ca 60/2003 – 33 bylo rozhodnuto o věci samé (o žalobě), aniž byla naznačeným způsobem odstraněna vada žaloby (podmínka řízení), nezbylo, než na základě kasační stížnosti tento rozsudek zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení. Za této procesní situace nebyl důvod, aby se Nejvyšší správní soud zabýval i dalšími skutečnostmi uvedenými v kasační stížnosti, které se dotýkají přezkoumání vlastního rozhodnutí správního orgánu (žalovaného).

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

V Brně dne 12. 10. 2004

JUDr. Josef Baxa
předseda rozšířeného senátu