

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v rozšířeném senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Miluše Doškové, JUDr. Elišky Cihlářové, JUDr. Milana Kamlacha, JUDr. Michala Mazance, JUDr. Marie Turkové a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **Ing. D. Š.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 17. 5. 2006, č. j. 57 Ca 70/2004 - 44,

t a k t o :

Věc **se vrací** k projednání a rozhodnutí osmému senátu.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalovaný jako stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku, jímž bylo zrušeno rozhodnutí odboru dopravy tohoto úřadu ze dne 14. 10. 2004, č. j. JMK 29423/2004 OD Ko a rozhodnutí Obecního úřadu Drnovice, Silničního správního úřadu, ze dne 12. 6. 2002, č. j. Su 1/2002 a věc byla žalovanému vrácena k dalšímu řízení. Obecní úřad Drnovice označeným rozhodnutím vyslovil, že se žalobce dopustil přestupku podle § 23 odst. 1 písm. p) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích tím, „že na místní komunikaci III. třídy, parc. č. 3347 v k. ú. Drnovice, spojující obec Drnovice a Lysice, okres Blansko, v blízkosti obytného domu č. 190, dne 16. 5. 2002 neoprávněně zabudoval - umístil do krajnice této komunikace pevnou překážku, v podobě dvou ocelových trubek“ a za to mu uložil pokutu ve výši 10 000 Kč. Žalovaný svým rozhodnutím odvolání přestupce podle § 60 správního řádu (z. č. 71/1967 Sb.) zamítl jako opožděně podané. Neshledal důvody ani k obnově řízení ani k přezkoumání mimo odvolací řízení, přičemž ve vztahu k § 65 správního řádu podrobně rozebral odvolací námitky směřující proti pravomoci prvostupňového orgánu, proti odpovědnosti za přestupek i námitky směřující proti procesnímu postupu.

Krajský soud v rozsudku zaujal názor, že Obecní úřad Drnovice sice byl příslušný k projednání přestupku, ovšem dopustil se v řízení řady pochybení. Neumožnil přestupci vyjádřit se k věci, nezjistil řádně skutečný stav věci a vydané rozhodnutí neobsahovalo některé ze zákonem stanovených náležitostí. Rozhodnutí pak nebylo řádně doručeno, proto odvolání přestupcem podané nebylo opožděné, jak je posoudil žalovaný. V tom shledal důvody pro zrušení rozhodnutí obou stupňů.

V kasační stížnosti opřené o ust. § 103 odst. 1 písm. a), d) s. ř. s. stěžovatel namítá, že při posouzení odvolání jako opožděného, mohl žalobce žalobou brojít jen proti

posouzení jeho včasnosti a jen tím se mohl zabývat krajský soud. Věcné posouzení žalovaného se týkalo jen nutnosti postupu podle § 65 spr. řádu; přitom v žalobě byly o doručování vyjádřeny jen obecné pochybnosti a žalobce také sám své podání označil jako odvolání podle § 60 spr. řádu. Krajský soud tak porušil ust. § 75 odst. 2 s. ř. s., a proto je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné. Soud označil doručování za vadné, aniž měl pro takový závěr ve spise podklad. Z toho, že obálka byla rozstřížena, nelze dovodit, že v ní nebyla doručována listina, která se v ní nachází. Důkazy opaku žádné nejsou a takto by bylo možné zpochybnit jakékoliv doručení. K tomu dále poukazuje na hmotnost zásilky odpovídající rozhodnutí. Zdůrazňuje, že krajský soud se nemohl zabývat meritem věci, a proto nemohl zrušit i současně rozhodnutí obecního úřadu.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti zpochybnil její včasnost i oprávněnost osoby za žalovaného jednající. Požádal Nejvyšší správní soud o nové posouzení pravomoci Obecního úřadu v Drnovicích k rozhodování o předmětném přestupku, který ostatně nespáchal, a o vyslovení nicotnosti správních rozhodnutí. S rozhodnutím krajského soudu jinak vyjádřil souhlas.

Stěžovatel replikoval vyvrácením pochybností o kasační stížnosti.

Osmý senát příslušný podle rozvrhu práce k rozhodnutí o této kasační stížnosti při jejím předběžném projednání dospěl k závěru, že právní závěry krajského soudu obstojí jen zčásti, a že pro takový případ existuje ohledně dalšího procesního postupu rozporná judikatura tohoto soudu.

Jeden názorový proud je obsažen v rozsudku ze dne 26. 10. 2005, č. j. 2 Afs 23/2005 - 93, podle něhož je předmětem přezkumu především zákonnost výroku rozhodnutí krajského soudu. Vyslovil, že *„skutečnost, že v řízení obstál jen jeden z kasačních důvodů, pro který krajský soud zrušil správní rozhodnutí, nemusí vždy vést ke zrušení rozsudku krajského soudu (§ 110 odst. 1 s. ř. s.)“*. V souladu s ním jsou i rozsudky ze dne 16. 2. 2005, č. j. 1 Afs 20/2004 - 51, ze dne 26. 2. 2007, č. j. 8 As 36/2005 - 75 a ze dne 17. 4. 2007 a č. j. 8 Afs 6/2007 - 57 (všechny dostupné na www.nssoud.cz). Předkládající osmý senát je tedy rovněž zastáncem tohoto názoru.

Oproti tomu v rozsudku ze dne 21. 12. 2007, č. j. 7 Afs 82/2007 - 87 (dostupný na www.nssoud.cz) bylo konstatováno, že je třeba v takovém případě rozsudek krajského soudu vždy zrušit. Sedmý senát zde vyslovil, že *„Pokud by Nejvyšší správní soud za tohoto stavu kasační stížnost zamítl, spojil by nepřipustně výrok krajského soudu se zcela novým odůvodněním, založeným na jiném posouzení otázky kauce a důsledků jejího nesložení. Takový postup však odporuje principům kasace.“*

Osmý senát proto věc podle § 17 odst. 1 s. ř. s. postoupil rozšířenému senátu a označil za sporné, zda v případě, kdy obstojí zákonnost výroku rozhodnutí krajského soudu, nikoliv však jeho odůvodnění (část odůvodnění), je na místě zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení, nebo zda lze nahradit odůvodnění rozsudku krajského soudu (jeho část) odůvodněním Nejvyššího správního soudu.

Rozšířený senát v první řadě zkoumal, zda je oprávněn ve věci rozhodovat. Podle § 17 odst. 1 s. ř. s. dospěje-li senát Nejvyššího správního soudu při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, postoupí věc k rozhodnutí rozšířenému senátu.

Rozšířený senát tak rozhoduje za splnění dvou podmínek:

- existuje rozporná judikatura, nebo se senát hodlá od stávající judikatury odchýlit,
- předložená sporná otázka má význam pro řešení věci, kterou předkládající senát má rozhodovat.

Rozpornost stávající judikatury je v daném případě namítána, ve skutečnosti však neexistuje. Rozpor totiž musí existovat v právním názoru na identickou právní otázku.

V rozsudcích ze dne 26. 10. 2005, č. j. 2 Afs 23/2005 - 93, ze dne 16. 2. 2005, č. j. 1 Afs 20/2004 - 51, ze dne 26. 2. 2007, č. j. 8 As 36/2005 - 75 a ze dne 17. 4. 2007, č. j. 8 Afs 6/2007 - 57 jsou shodně řešeny případy, kdy je kasační stížností napadeno ve výroku správné zrušující rozhodnutí krajského soudu, v důvodech však zčásti správné a zčásti nesprávné. Tedy případy, kdy krajský soud shledal více než jeden důvod pro zrušení správního rozhodnutí a alespoň jeden z těchto důvodů obstál a tedy činil zrušující rozhodnutí odůvodněným.

V rozsudku ze dne 21. 12. 2007, č. j. 7 Afs 82/2007 - 87 však je řešen případ, v němž krajský soud zrušil správní rozhodnutí z určitého důvodu a celý tento důvod shledal Nejvyšší správní soud nesprávným. Přesto, že zrušení správního rozhodnutí bude zřejmě i nadále na místě, veškeré důvody neobstojí.

To je procesně zcela jiná situace a nelze ji překlenout tím, že předkládající osmý senát uvádí alternativu řešení nesprávného odůvodnění či jeho části. Právní úvahy v obou případech jsou zcela jiné a označená rozhodnutí spolu nejsou v rozporu.

První podmínka, za níž by byla dána pravomoc rozšířeného senátu k rozhodnutí tak není naplněna; označená rozporná judikatura ve skutečnosti rozpornou není a osmý senát svým návrhem nepožaduje popření správnosti některého z názorů v těchto rozsudcích uvedených.

Byť nenaplnění této podmínky samo o sobě stačí k tomu, aby se rozšířený senát věcí nezabýval, je třeba zmínit, že nebyla naplněna ani podmínka druhá - nezbytnost posouzení právní otázky pro další rozhodnutí předkládajícího senátu. Jak rozšířený senát již dříve vyslovil v usnesení ze dne 12. 6. 2007, č. j. 2 Afs 52/2006 - 86 (dostupné na www.nssoud.cz), je jeho úkolem sjednocovat judikaturu Nejvyššího správního soudu a je dle § 17 odst. 1 s. ř. s. oprávněn rozhodovat tam, kde mu byla věc postoupena jeho senátem, který dospěl k závěru odlišnému od závěru dříve vysloveného. Postoupit rozšířenému senátu lze jak celou právní věc k rozhodnutí, tak i některou z jednotlivých sporných otázek. Rozšířený senát však neřeší abstraktní právní otázky bez ukotvení ke skutkovým zjištěním posuzovaných případů (...).

V daném případě totiž ke kasační stížnosti žalovaného osmý senát řeší případ, kdy krajský soud zrušil jeho rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, aniž by podle žalovaného byl oprávněn posuzovat věcnou správnost rozhodnutí o přestupku a procesní postup obecního úřadu, neboť odvolání žalobce bylo žalovaným zamítnuto jako opožděně podané. Rozhodnutí podle § 60 správního řádu je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (k tomu srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2003, č. j. 5 A 14/2002 - 35, zveřejněn pod č. 287/2005 Sb. NSS), soud však je oprávněn v mezích žalobních bodů zkoumat pouze to, zda se skutečně jednalo o odvolání opožděné a zda byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu.

Za takové situace ovšem zjevně nemůže obstát část výroku rozsudku krajského soudu zrušující rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Oproti všem označeným rozsudkům zde nemůže nastat shodná procesní situace, a to, že by zrušující výrok krajského soudu jako celek obstál a problém by byl pouze ve správnosti důvodů, které k takovému výroku vedly. Stranou pak je ponecháno, zda by obstála zbývající část zrušujícího rozsudku krajského soudu, neboť toto posouzení přísluší rozhodujícímu osmému senátu. Předkládající senát nepředložil rozšířenému senátu k posouzení právní otázku dělitelnosti výroku zrušujícího rozsudku krajského soudu, neoznačil žádný existující právní názor, který by považoval za nesprávný.

Lze tak jen uzavřít, že právní otázka předložená k posouzení rozšířenému senátu ani nedopadá na případ, který je osmý senát v dané věci oprávněn řešit.

Proto rozšířený senát věc vrátil osmému senátu k projednání a rozhodnutí.

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

V Brně dne 26. srpna 2008

JUDr. Josef Baxa
předseda rozšířeného senátu