č. j. 7 A 89/2001 - 46

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízdila a soudkyň JUDr. Brigity Chratilové a JUDr. Milady Tomkové v právní věci **žalobce J. B.**, zastoupeného Mgr. Z. H., advokátem, se sídlem Plynární 6, 301 33 Plzeň, proti **žalovanému Ministerstvu životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, 100 10 Praha 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 5. 2001, č. j. 520/258/01,

t a k t o:

I. Žaloba **s e o d m í t á** .

II. Žádný z účastníků řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou doručenou Vrchnímu soudu v Praze dne 13. 7. 2001 domáhal, aby rozhodnutí označené v záhlaví tohoto usnesení bylo doručeno účastníku řízení do vlastních rukou, dále aby byl odložen výkon tohoto rozhodnutí, dále se domáhal zrušení tohoto rozhodnutí i rozhodnutí prvoinstančního (České inspekce životního prostředí č. j. 3/OH/1552/01/Ší ze dne 14. 3. 2001) a rovněž požadoval úhradu nákladů řízení a právního zastoupení.

Rozhodnutím České inspekce životního prostředí jako orgánu prvé instance byla žalobci uložena dne 14. 3. 2001 (č. j. 3/OH/1552/01/Ší) pokuta ve výši 30 000 Kč za porušení § 11 odst. 4 zákona č. 125/1997 Sb., o odpadech, kterého se měl dopustit tím, že na území České republiky dovezl odpad – vrak motorového vozidla, aniž splnil oznamovací povinnost stanovenou týmž zákonem vůči Ministerstvu životního prostředí, a tohoto skutku se dopustil jako fyzická osoba - podnikatel. Toto rozhodnutí bylo odvolacím orgánem - Ministerstvem životního prostředí - potvrzeno dne 18. 5. 2001 pod č. j. 520/258/01.

Ve výše označené žalobě žalobce namítl, že žalovaný nesprávně posoudil, zda dovezený automobil je vrakem, či nikoliv, když k takovémuto závěru bylo třeba odborného posouzení, které žalovaný neprovedl, a tím porušil § 3 odst. 4, § 34 odst. 1, 5 a § 36 správního řádu. Naopak žalovaný zpochybnil znalecký posudek předložený žalobcem, a zejména nedostál své povinnosti prokázat porušení povinnosti žalobcem, který na podporu svých tvrzení musel sám předložit znalecký posudek, vyvracející názor žalovaného. Dále žalobce poukázal na skutečnost, že žalovaný napadané rozhodnutí doručil pouze advokátnímu

koncipientovi Mgr. Z. H., a nikoliv advokátu JUDr. Vladimíru Procházkovi, který byl zmocněn žalobce ve správním řízení zastupovat. Žalobce je rovněž přesvědčen, že rozhodnutí žalovaného mělo být doručeno i jemu osobně, neboť se jedná o rozhodnutí, které mu ukládá povinnost osobně něco vykonat, jak to má na mysli § 25 odst. 3 věta druhá správního řádu. Konečně připomíná, že ačkoliv dne 3. 11. 2000 došlo k místnímu šetření, které bylo prvním úkonem v řízení o uložení pokuty žalobci, k oznámení o zahájení řízení došlo až dne 4. 12. 2000 a rozhodnutí bylo vyhotoveno dne 14. 3. 2001.

Ve vyjádření k žalobě žalovaný poukázal na chybu v označení napadeného rozhodnutí v žalobě, vyjádřil své přesvědčení, že v napadeném rozhodnutí je jeho názor na skutečnost, zda dovezené motorové vozidlo je odpadem, řádně odůvodněn v bodech 4. a 5., žalobce předložení znaleckého posudku sám navrhl, což bylo jeho právo a prvoinstanční orgán s takovým postupem souhlasil. Doručení napadeného rozhodnutí proběhlo podle názoru žalovaného v souladu s § 25 odst. 3 správního řádu, nebylo třeba je doručovat účastníku, neboť tato povinnost se netýká konečných rozhodnutí ve věci samé. Současně se žalobce vyjádřil k návrhu rozsudečného výroku, zejména nesouhlasil, aby byl odložen výkon rozhodnutí. Navrhl žalobu zamítnout.

Usnesením Vrchního soudu v Praze č. j. 7 A 89/2001 - 26 ze dne 30. 10. 2001 byla žádost o odklad vykonatelnosti napadeného rozhodnutí zamítnuta, neboť soud nezjistil okolnosti, které by naplňovaly podmínku § 250c o. s. ř., ve znění platném ke dni vydání rozhodnutí, totiž že by výkonem rozhodnutí hrozila žalobci závažná újma.

V replice, kterou žalobce k vyjádření žalovaného podal, v zásadě zopakoval tvrzení uvedená v žalobě.

Poněvadž Vrchní soud v Praze řízení v této věci neskončil do 31. 12. 2002, stal se k projednání a rozhodnutí věci příslušný podle § 132 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), Nejvyšší správní soud, který řízení dokončí podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního s. ř. s. (§ 130 s. ř. s.), tj. jako řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.

Nejvyšší správní soud udělil účastníkům řízení potřebná procesní poučení o stavu věci a vyžádal rovněž vyjádření k záměru projednat věc bez nařízení jednání, jak to umožňuje § 51 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný vyjádřil s takovým postupem výslovný souhlas, žalobce se ve stanovené lhůtě nevyjádřil, takže se má za to, že s takovým postupem souhlasí.

Nejvyšší správní soud po zhodnocení obsahu soudního a správního spisu dospěl k závěru, že o žalobě nelze rozhodnout a musí být odmítnuta jako předčasně podaná.

Ze správního spisu vyplývá, že žalobce udělil dne 26. 3. 2001 plnou moc k zastupování (mimo jiné i v rozsahu práv a povinností podle správního řádu) advokátu JUDr. Vladimíru Procházkovi, se sídlem Plynární č. 6, 301 33 Plzeň. Ten udělil téhož dne zmocnění advokátnímu koncipientovi Mgr. Z. H., aby jeho jménem činil úkony při zastupování žalobce ve stejném rozsahu. Advokát JUDr. Vladimír Procházka (zastoupený svým koncipientem Mgr. Z. H.) podal jako právní zástupce žalobce dne 26. 3. 2001 odvolání proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 14. 3. 2001, o kterém rozhodlo dne 18. 5. 2001 Ministerstvo životního prostředí. Na tomto rozhodnutí o odvolání žalovaný uvedl, že „rozhodnutí obdrží účastník řízení prostřednictvím Mgr. Z. H., advokátního koncipienta advokátní kanceláře JUDr. Vladimíra Procházky,

Plynární 6, 301 33 Plzeň“. Fotokopie doručenky (originál nebyl soudu předložen) vypovídá, že rozhodnutí o odvolání ze dne 18. 5. 2001 Ministerstvo životního prostředí zaslalo na jméno „Mgr. Z. H., advokátní koncipient advokátní kanceláře JUDr. Vladimíra Procházky, Plynární 6, 301 33 Plzeň,“ přičemž rozhodnutí určené do vlastních rukou převzala dne 23. 5. 2001 pracovnice sekretariátu D. Tento skutkový děj potvrzuje žalobce v žalobě, žalovaný se k němu v rámci řízení vedeného u Vrchní soudu v Praze nevyjádřil, soud jej má za prokázaný.

Rozhodnutí napadené žalobou tedy nebylo doručeno právnímu zástupci žalobce JUDr. Vladimíru Procházkovi. Pro rozhodnutí soudu je rozhodující posoudit právní důsledky této skutečnosti.

Řádné doručení rozhodnutí je významné jednak pro stanovení právní moci rozhodnutí, jednak pro běh lhůty stanovené pro případné podání žaloby proti tomuto rozhodnutí.

Účastník správního řízení (o které se v posuzovaném případě jedná, neboť na ukládání pokut podle zákona č. 125/1997 Sb., o odpadech, se podle § 42 tohoto zákona užije správní řád, nestanoví-li tento zákon jinak) se může podle § 17 správního řádu dát v řízení zastupovat zástupcem, kterého si zvolí. Zástupce vybavený plnou mocí pro celé řízení (v posuzovaném případě byla plná moc udělena ve fázi řízení odvolacího, ale bez jakéhokoliv dalšího omezení) je oprávněn ke všem úkonům, které může v řízení činit účastník; vždy se mu doručují písemnosti, zatímco účastníku jen tehdy, má-li v řízení něco osobně vykonat (§ 25 odst. 3 správního řádu). Podle § 26 odst. 2 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, nestanoví-li zvláštní předpis jinak, může advokáta při jednotlivých úkonech právní pomoci zastoupit i zaměstnanec advokáta nebo advokátní koncipient. Omezení pro výkon substitučního oprávnění stanoví procesní předpisy pro případy povinného zastoupení v některých typech řízení soudního a jsou obsažena také ve vnitřních předpisech České advokátní komory; případné porušení těchto interních norem však pro řízení nemá právní relevanci. To však nic nemění na povinnosti správního orgánu doručit písemnost – v tomto případě rozhodnutí o odvolání – advokátu, kterého si účastník řízení zvolil jako zástupce, v tomto případě do vlastních rukou (§ 24 správního řádu).

Pravidla pro označování zásilek doručovaných držitelem poštovní licence jsou obsažena ve vyhlášce č. 28/2001 Sb., o základních službách držitele poštovní licence (vyhláška již byla účinná v době, kdy žalovaný doručoval napadené rozhodnutí). Podle § 47 této vyhlášky držitel poštovní licence dodá zásilku určenou do vlastních rukou adresáta, je-li adresátem fyzická osoba, jen adresátovi, je-li adresátem právnická osoba, jen tomu, kdo je oprávněn za právnickou osobu poštovní zásilku převzít. Podle § 5 téže vyhlášky musí být zásilka adresovaná advokátovi, která má být doručena podle pravidel platných pro dodání zásilky právnické osobě, doplněna vedle jména a příjmení adresáta též dodatkem vyjadřujícím postavení adresáta, v případě advokáta jde o dodatek „advokát“.

V daném případě žalovaný doručoval své rozhodnutí na adresu advokátního koncipienta, za nějž rozhodnutí převzala pracovnice sekretariátu. Nebylo tedy vůbec doručeno advokátu JUDr. Vladimíru Procházkovi, kterému žalobce udělil plnou moc, a nebylo ani doručeno koncipientu Mgr. Z. H. do vlastních rukou jako fyzické osobě, neboť takové zásilky mohou být vydány jen adresátovi, přičemž na doručence je potvrzeno, že zásilku převzala pracovnice sekretariátu advokáta JUDr. Vladimíra Procházky, což by bývala mohla učinit, pokud by adresátem byl advokát (s tímto výslovným dodatkem) JUDr. Vladimír Procházka. Rozhodnutí, které nebylo řádně oznámeno (§ 51 správního řádu), nenabylo zatím právní moci.

Nabytí právní moci rozhodnutí bylo však do 31. 12. 2002 základním předpokladem postupu podle § 247 a násl. o. s. ř. a je po tomto datu základní podmínkou postupu podle hlavy druhé s. ř. s., tedy pro řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Podle § 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, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Skutečnost, že napadené rozhodnutí doposud nebylo řádně oznámeno a nenabylo právní moci znamená, že nebyl zatím splněn předpoklad pro podání žaloby proti němu a že žaloba byla podána předčasně. Teprve okamžikem řádného doručení rozhodnutí začne plynout lhůta podle § 72 s. ř. s., v níž se žalobce může domáhat přezkoumání jeho zákonnosti. Proto soud podle § 46 odst. 1 písm. b) žalobu jako předčasně podanou odmítl.

Soud nesdílí názor žalobce, že bylo povinností správního orgánu doručit rozhodnutí i účastníku jako tomu, kdo má v řízení něco osobně vykonat (§ 25 odst. 3 správního řádu). Tato povinnost nedopadá na doručení rozhodnutí odvolacího orgánu o odvolání; zde se jedná o ukončení řízení rozhodnutím ve věci samé. Takovýto názor zaujal i Ústavní soud v rozhodnutí sp. zn. III ÚS 138/2000 a zdejší soud se s tímto názorem ztotožňuje.

Skutečnost, že napadené rozhodnutí není doposud pravomocné má však i další významné právní souvislosti, zejména v otázce zániku trestnosti za správní delikt, který byl předmětem řízení; soud pouze pro úplnost připomíná, že podle § 41 s. ř. s. lhůty pro zánik odpovědnosti za správní delikt, popřípadě pro výkon rozhodnutí, neběží po dobu řízení před soudem podle tohoto zákona, tzn. od 1. 1. 2003 do rozhodnutí zdejšího soudu.

O nákladech řízení soud rozhodl za použití § 60 odst. 3 s. ř. s., podle nějž žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení **není** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 21. října 2003

JUDr. Bohuslav Hnízdil
předseda senátu