



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Součkové a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci **žalobce D. m. D., a. s.**, zastoupeného JUDr. Janem Menšem, advokátem se sídlem Masarykovo nám. 2/2, Děčín 1, proti **žalovanému Krajskému úřadu Ústeckého kraje, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem**, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 8. 2002, čj. 100711/DS/02/114499, vedené u Krajského soudu v Ústí nad Labem pod sp. zn. 15 Ca 419/2002, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 28. 4. 2004, čj. 15 Ca 419/2002 - 30,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobci **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím Okresního úřadu v Děčíně ze dne 20. 5. 2002, čj. RD/29402/2002, byla podle § 35 odst. 3 písm. j) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silniční dopravě“) žalobci uložena pokuta ve výši 150 000 Kč za porušení § 10 odst. 1 zákona o silniční dopravě. Uvedeného správního deliktu se měl žalobce dopustit tím, že provozoval linkovou osobní dopravu formou zvláštní linkové dopravy na trase J. u D. – D., B. bez licence udělené dopravním úřadem. V odůvodnění rozhodnutí správní orgán prvního stupně uvedl, že dne 22. 8. 2001 bylo při provedené silniční kontrole zjištěno, že žalobce provozoval výše uvedenou linkovou dopravu bez udělené licence. Licence pro provozování linkové osobní dopravy vnitrostátní provozované formou zvláštní linkové dopravy na lince J. u D.– D., B. byla přitom vydána dne 20. 8. 2001 s tím, že datum zahájení provozu na uvedené lince bylo stanoveno na 15. 9. 2001. Rozhodnutí o udělení licence nabylo právní moci dne 10. 9. 2001. Správní orgán prvního stupně uvedl, že o uložení pokuty rozhodl již svým rozhodnutím ze dne 28. 11. 2001, čj. RD/67933/2001, jež bylo zrušeno rozhodnutím Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 8. 3. 2002, čj.

DS/529/90/02 a vráceno správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání a rozhodnutí, neboť nebylo postupováno v souladu s ustanoveními § 15 a § 16 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní kontrole“). K tomu správní orgán prvního stupně uvedl, že žádné ustanovení zákona o silniční dopravě neukládá osobě pověřené výkonem státního odborného dozoru při silniční kontrole postupovat při výkonu podle obecných předpisů o státní kontrole. Správní orgán prvního stupně dodal, že protokol z výkonu státního odborného dozoru byl žalobci dodatečně předán dne 29. 4. 2002.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 12. 8. 2002, čj. 100711/DS/02/114499, bylo změněno shora uvedené rozhodnutí Okresního úřadu v Děčíně tak, že pokuta byla žalobci uložena ve výši 80 000 Kč. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že dospěl k témuž závěru jako správní orgán prvního stupně, tedy že prokazatelně došlo k porušení § 10 odst. 1 zákona o silniční dopravě. Žalovaný uvedl, že se rozhodl snížit uloženou pokutu z původních 150 000 Kč na 80 000 Kč, neboť zohlednil to, že v době provedené silniční kontroly byly již ze strany žalobce učiněny potřebné kroky k uvedení nezákonného jednání do souladu se zákonem o silniční dopravě. Dalším účelem snížení pokuty je podle žalovaného snaha výrazně nezeslabit finanční stabilitu tohoto podniku s obecným zřetelem na celospolečenský a veřejný zájem. Žalovaný odmítl názor žalobce, že provozoval nepravidelnou příležitostnou osobní dopravu, neboť podle zjištění ze silniční kontroly ze dne 22. 8. 2001 je nesporné, že povaha a způsob poskytované přepravní služby plně koresponduje s charakterem provozování linkové osobní dopravy formou zvláštní linkové dopravy ve smyslu ustanovení § 2 odst. 6 zákona o silniční dopravě. Navíc žalovaný doplnil, že provozovatel příležitostné osobní dopravy musí mít ve smyslu ustanovení § 21 písm. b) zákona o silniční dopravě ve vozidle, kterým se přeprava vykonává, umístěnu kopii záznamu objednávky a porušení této povinnosti se považuje za podobné provinění jako provozování osobní linkové dopravy bez licence.

Rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 28. 4. 2004, čj. 15 Ca 419/2002-30, bylo rozhodnuto o zrušení rozhodnutí žalovaného pro vady řízení a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V odůvodnění rozsudku soud prvního stupně uvedl, že mezi orgány státní správy vymezené v § 2 písm. d) zákona o státní kontrole, do jejichž působnosti patří odborný dozor, náleží rovněž dopravní úřady, které podle § 34 odst. 1 zákona o silniční dopravě vykonávají státní odborný dozor v silniční dopravě. Proto měl dopravní úřad postupovat rovněž podle zákona o státní kontrole a pořídit o kontrole protokol obsahující náležitosti podle § 15 odst. 1 zákona o státní kontrole a také dále měl postupovat podle ustanovení § 15 a násl. zákona o státní kontrole. V dané věci však zápis o provedené kontrole ani protokol o výkonu státního odborného dozoru neobsahovaly tyto zákonné náležitosti, nebylo v nich uvedeno konkrétní ustanovení právního předpisu, který měl být porušen, žalobce nebyl seznámen s obsahem protokolů, nebyly mu předány stejnopisy těchto písemností a nebyl poučen o právu podat písemné a zdůvodněné námitky a tím mu bylo znemožněno námitky uplatnit a dosáhnout tak příznivějšího kontrolního zjištění. Podle názoru soudu prvního stupně se žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí vůbec nezabýval tím, zda k odstranění procesních pochybení došlo dodatečným předáním zápisu o provedené kontrole a protokolu z výkonu státního odborného dozoru žalobci, ačkoliv to žalobce výslovně namítl v odvolání. Tato skutečnost činí podle názoru soudu napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Krajský soud shledal důvodnou i další žalobní námitku týkající se znemožnění účasti žalobce na ústním jednání. Žalovaný sice nařídil ústní jednání na 9. 8. 2002 a pozvánku vypravil čtyři dny předem, avšak ve správním spise není založen doklad o jejím doručení žalobci či jeho zástupci. Soud uvedl, že žalovaný vedl ústní jednání, aniž by k němu žalobce přizval, a tím mu znemožnil

účast na tomto procesním úkonu, v důsledku čehož žalobce nemohl uplatnit případné připomínky či náměty, což mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Z uvedených důvodů soud rozhodnutí žalovaného zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ponechal soud nedotčeno, neboť k procesním pochybením došlo podle jeho názoru až ve stádiu odvolacího řízení. Závěrem soud uvedl, že neshledal důvodnou žalobní námitku týkající se nedodržení lhůty pro vydání rozhodnutí ze strany žalovaného, neboť lhůty podle § 49 odst. 2 spr. ř. mají pořádkovou povahu a jejich nedodržení nepředstavuje vadu řízení mající vliv na zákonnost rozhodnutí. Krajský soud v Ústí nad Labem tedy rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Proti tomuto rozsudku podal žalovaný v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Stěžovatel uvedl, že v ustanovení § 39 zákona o silniční dopravě je upraveno použití správního řádu pro řízení ve věcech upravených zákonem o silniční dopravě. Stěžovatel uvádí, že zákon o silniční dopravě je speciálním zákonem definujícím, jak postupují příslušné kontrolní orgány při výkonu odborného dozoru v silniční dopravě. Stěžovatel namítá, že v zákoně o silniční dopravě není žádný odkaz na použití zákona o státní kontrole a proto v řízení o správním deliktu podle zákona o silniční dopravě postupoval žalovaný plně v souladu se správním řádem. Stěžovatel dále k tomu, že soud prvního stupně shledal důvodnou rovněž námitku, podle níž měl žalovaný porušit právo žalobce zúčastnit se ústního jednání v odvolacím řízení, sděluje, že ústní jednání z důvodu neúčasti zástupce žalobce a omluvy ostatních osob vůbec neproběhlo. Stěžovatel upozornil na skutečnost, že ústní jednání v odvolacím řízení není povinné. Spisový materiál postoupený žalovanému k odvolacímu řízení navíc podle jeho sdělení neobsahoval žádné nové skutečnosti, s nimiž by žalobce nebyl seznámen již před vydáním prvoinstančního rozhodnutí, a proto považoval žalovaný za nadbytečné svolávat další ústní jednání v náhradním termínu a od provedení tohoto procesního úkonu upustil. Není tedy pravdou, že by žalovaný ústní jednání vedl a účastníku řízení znemožnil účast na něm. Stěžovatel dále vyslovil přesvědčení o tom, že vydaná rozhodnutí jsou v souladu s právními předpisy, byla vydaná orgány k tomu příslušnými, vycházejí ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu a obsahují předepsané náležitosti. Stěžovatel proto navrhuje zrušení rozsudku soudu prvního stupně a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalobce se ke kasační stížnosti žalovaného nevyjádřil.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a stěžovatel v ní namítá důvody odpovídající ustanovením § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a jejím rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

V první námitce žalovaného týkající se neaplikovatelnosti zákona o státní kontrole na kontroly prováděné podle zákona o silniční dopravě se Nejvyšší správní soud ztotožnil s názorem soudu prvního stupně. Podle názoru Nejvyššího správního soudu nelze argumentovat tvrzením, že zákon o státní kontrole na řízení o správním deliktu podle zákona o silniční dopravě nedopadá, jelikož zákon o silniční dopravě neobsahuje žádný odkaz

na použití zákona o státní kontrole. Zákon o silniční dopravě sice skutečně odkaz na použití zákona o státní kontrole neobsahuje, avšak nelze opomenout úvodní ustanovení zákona o státní kontrole. V ustanovení § 2 písm. d) zákona o státní kontrole je řečeno, že státní kontrolu podle tohoto zákona vykonávají orgány státní správy, do jejichž působnosti náleží specializovaná kontrola, odborný dozor nebo inspekce podle zvláštních předpisů (dále jen "kontrolní orgány"). Ustanovení § 4 zákona pak vymezuje negativní výčet orgánů nepodléhajících kontrole podle tohoto zákona. Kontrole podle tohoto zákona tedy nepodléhají „soudy, prokuratura a státní notářství, s výjimkou hospodaření těchto orgánů s finančními a hmotnými prostředky České republiky, rozhodovací činnost orgánů státní správy a řízení jim předcházející, výkon působnosti ozbrojených bezpečnostních sborů a Sboru nápravné výchovy České republiky vykonávané podle zvláštních předpisů“. Vzhledem k tomu, že zákon obsahuje výčet orgánů, které mu nepodléhají, je zapotřebí vycházet z toho, že odborný dozor prováděný orgány vymezenými v § 2 písm. d) zákona o státní kontrole, avšak neuvedenými v § 4 zákona o státní kontrole, podléhá režimu tohoto zákona. V daném případě byla dopravní kontrola odborným dozorem vykonávaným podle zvláštního předpisu, zde podle zákona o silniční dopravě.

Nejvyšší správní soud shledal postup soudu prvního stupně za zákonu odpovídající. Skutečnost, že se žalovaný v odůvodnění rozhodnutí nevypořádal s tvrzením žalobce, že v řízení nebylo postupováno podle ustanovení § 15 a § 16 zákona o státní kontrole, činí jeho rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Žalovaný se v rozhodnutí o odvolání nevypořádal s tvrzením žalobce, že dodatečné zaslání protokolu z výkonu státního odborného dozoru nemůže zhojit uvedenou vadu řízení, navíc žalobce byl zkrácen na možnosti podat námitky, neboť o této možnosti nebyl v protokolu poučen. Nejvyšší správní soud se ztotožnil s názorem krajského soudu, že žalovaný pochybil, když se v odůvodnění napadeného rozhodnutí nezabýval tím, zda postupem správního orgánu prvního stupně mohlo dojít či došlo ke zhojení vytýkaných procesních pochybení. Absence vyjádření k této odvolací námitce v napadeném rozhodnutí žalovaného činí toto rozhodnutí i podle názoru Nejvyššího správního soudu nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů a soud prvního stupně postupoval v souladu se zákonem, když v tomto pochybení shledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

K námitce žalovaného týkající se neuskutečněního ústního jednání Nejvyšší správní soud konstatuje, že i v tomto bodě se ztotožňuje s názorem soudu prvního stupně. Tvrzení žalovaného, že ústní jednání se neuskutečnilo a žalobce tudíž nebyl na právu účasti na ústním jednání zkrácen, Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit. Podle § 21 odst. 1 spr. ř. nařídí správní orgán ústní jednání, vyžaduje-li to povaha věci, zejména přispěje-li to k jejímu objasnění, nebo stanoví-li tak zvláštní právní předpis. V souzené věci dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že nařízení ústního jednání v řízení před správním orgánem druhého stupně svědčí o tom, že odvolací správní orgán dospěl k závěru, že potřeba nařízení jednání v průběhu odvolacího řízení vyvstala. Důkazem toho je pozvánka k ústnímu jednání na den 9. 8. 2002, jejíž originál je založen ve správním spise pod č. l. 26. a listina je označená razítkem „vypraveno“. Z uvedeného podle názoru Nejvyššího správního soudu nade vší pochybnost vyplývá, že v průběhu odvolacího řízení dospěl žalovaný k závěru, že potřeba nařídit ústní jednání tu je a proto činil kroky k jeho realizaci. Není také pochyb o tom, že žalovaný uvedenou pozvánku k ústnímu jednání účastníkům řízení vypravil, avšak ve správním spise není možné dohledat vykázané doručení účastníkům řízení ani informace o tom, že by se ústní jednání nakonec nekonalo. Ve správním spise je založena toliko faxová zpráva správního orgánu prvního stupně ze dne 7. 8. 2002 omlouvající neúčast tohoto orgánu na ústním jednání. Informaci žalobce o tom, že jeho zástupci byla pozvánka k uvedenému

ústnímu jednání doručena až dne 19. 8. 2002, nelze ve správním spise ověřit, neboť uvedená doručka v něm není založena. Nejvyšší správní soud souhlasí se žalovaným v tom, že není povinností správního orgánu prvního ani druhého stupně nařídit ve věci ústní jednání. V dané věci ústní jednání nařízeno bylo, účastníci řízení byli o jeho termínu vyrozuměni, avšak nakonec se ústní jednání neuskutečnilo a navíc byl žalobce o jeho konání vyrozuměn zřejmě až deset dní po stanoveném termínu. Nejvyšší správní soud se v této námitce shoduje se závěrem soudu prvního stupně, že se jednalo o vadu řízení, jež mohla mít vliv na nezákonné rozhodnutí, tedy že zde byl dán důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud na základě shora uvedeného konstatuje, že zde není dán důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy tvrzená nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky spočívá v tom, že je na správně zjištěný skutkový stav aplikován nesprávný právní závěr, popřípadě je aplikován správný právní názor, který je však nesprávně vyložen. Nejvyšší správní soud s odkazem na shora uvedené taková pochybení v napadeném rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem neshledal.

Dalším důvodem kasační stížnosti byla stěžovatelem tvrzená nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé, tedy důvod kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí je třeba spatřovat v tom, že se rozhodnutí neopírá o důvody, které opodstatňují dospět k určitému výroku rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že stěžovatel tento stížní bod blíže nspecifikoval, přezkoumal jej Nejvyšší správní soud pouze v rámci ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s. a konstatuje, že nedospěl k závěru, že by řízení před krajským soudem bylo zatíženo vadou a napadené rozhodnutí není ani možné označit za nepřezkoumatelné.

Nejvyšší správní soud ze všech uvedených důvodů kasační stížnost žalovaného jako nedůvodnou zamítl podle ustanovení § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, vůči žalovanému. Vzhledem k tomu, že žalobce ani jeho zástupce neučinili v průběhu řízení o kasační stížnosti žádný procesní úkon, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že ze strany žalobce žádné náklady řízení o kasační stížnosti účelně vynaloženy nebyly, a proto mu právo na jejich náhradu nepřiznal (§ 60 odst. 1 s. ř. s.).

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

V Brně dne 11. listopadu 2004

JUDr. Marie Součková
předsedkyně senátu