



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Součkové a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce **J. V.**, zastoupeného advokátem JUDr. Jiřím Lopojdou se sídlem Solniční 11, Brno, proti žalovanému **Policejnímu prezidiu České republiky** se sídlem Strojnická 27, Praha 7, o přezkoumání rozhodnutí policejního prezidenta ze dne 11. 4. 2002 č. 344, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 22. 12. 2004 čj. 28 Ca 408/2002 - 33,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce podal včas kasační stížnost proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 22. 12. 2004 čj. 28 Ca 408/2002 - 33, jímž byla odmítnuta pro opožděnost jeho žaloba proti shora označenému rozhodnutí policejního prezidenta, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání podané proti rozhodnutí ředitele Policie České republiky, správy Jihomoravského kraje ze dne 14. 12. 2001 č. 5155, kterým byl žalobce propuštěn ze služebního poměru k Policii České republiky podle § 106 odst. 1 písm. d) zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky (dále jen „zákon č. 186/1992 Sb.“).

Z odůvodnění napadeného usnesení vyplývá, že v žalobě žalobce namítl nezákonnost napadeného rozhodnutí, přičemž současně uvedl, že napadené rozhodnutí žalovaný doručil toliko jeho zástupci, nikoli také jemu osobně. Tento postup pokládal žalobce za nesprávný, neboť měl za to, že zákon č. 186/1992 Sb. upravuje speciálně všechny otázky týkající se procedurálního řízení ve věcech služebního poměru. Žádné z ustanovení § 122 až 138

tohoto zákona neumožňuje doručovat rozhodnutí služebního funkcionáře pouze zástupci účastníka řízení; proto je nutné rozhodnutí ve věcech služebního poměru doručit přímo účastníku řízení, tedy v tomto případě žalobci. Zákon č. 186/1992 Sb. podle názoru žalobce neumožňuje ani podpurné užití správního řádu. Žalobce též poukázal na nejednotný postup služebních funkcionářů, kdy rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo doručováno do vlastních rukou žalobce, zatímco žalobou napadené rozhodnutí bylo doručeno pouze k rukám zástupce žalobce JUDr. Richarda Nováka. Jelikož byla žaloba podána k poštovní přepravě dne 11. 6. 2002, domáhal se žalobce postupu podle § 250b o. s. ř., který by mu zajistil řádné doručení napadeného rozhodnutí.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl zastavení řízení (podle právního stavu účinného do 31. 12. 2002), protože žaloba byla podána opožděně. Uvedl, že právo příslušníka policie nechat se zastupovat ve smyslu § 14 až 17 zákoníku práce vyplývá z § 155 zákona č. 186/1992 Sb. Dohodou o plné moci a písemnou plnou mocí pro celé řízení zmocnil žalobce jako účastník řízení zvoleného zástupce mj. i k přijímání doručovaných písemností. Nebyl dán důvod k tomu, aby rozhodnutí bylo současně či snad dokonce výlučně doručeno žalobci. Napadené rozhodnutí bylo řádně doručeno zástupci žalobce dne 15. 4. 2002 a téhož dne nabylo právní moci. Lhůta pro podání žaloby, stanovená zvláštním zákonem, jímž je zákon č. 186/1992 Sb., činí 30 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí. Tato lhůta marně uplynula dne 15. 5. 2002, když žaloba byla soudu doručena až dne 12. 6. 2002.

Městský soud v Praze ze správního spisu zjistil, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 14. 12. 2001 o propuštění ze služebního poměru bylo doručeno žalobci osobně, proti jeho podpisu dne 21. 12. 2001. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce v zákonné lhůtě odvolání prostřednictvím zástupce advokáta JUDr. Nováka, který k odvolání připojil též plnou moc, kterou mu udělil žalobce dne 21. 11. 2001, a v níž ho žalobce zmocnil k zastupování ve všech právních věcech a mj. též k přijímání doručovaných písemností. Odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně spolu s příloženou plnou mocí bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno dne 7. 1. 2002. Žalobou napadené rozhodnutí pak žalovaný doručil dne 15. 4. 2002 do vlastních rukou zástupce žalobce, advokáta JUDr. Nováka. Žalobci rozhodnutí doručeno nebylo.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

Žalobou napadené rozhodnutí bylo v souladu se zákonem žalobci doručeno dne 15. 4. 2002, tedy v den, kdy rozhodnutí bylo doručeno do vlastních rukou zástupce žalobce. Žalobce v projednávané věci využil svého práva nechat se v řízení ve věci služebního poměru zastoupit advokátem, jak mu to umožňuje § 155 zákona č. 186/1992 Sb. Podle tohoto ustanovení se na služební poměr policistů obdobně použije zde vyjmenovaných ustanovení zákoníku práce, mj. též § 14 až 17 zákoníku práce, upravujících zastoupení. Správní orgán I. stupně logicky doručoval své rozhodnutí přímo žalobci, protože se o tom, že žalobce je zastoupen advokátem, dozvěděl teprve později, kdy mu spolu s odvoláním byla doručena plná moc zvoleného zástupce. Z ust. § 106 odst. 3 a § 124 odst. 1 zákona č. 186/1992 Sb. a z ust. § 266a zákoníku práce, které je podle § 155 zákona č. 186/1992 Sb. rovněž třeba použít na služební poměr policistů, je zřejmé, že rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru je třeba policistovi doručit, a to do vlastních rukou. Zákon č. 186/1992 Sb., ani zákoník práce však již výslovně neřeší způsob doručování rozhodnutí účastníku (policistovi) zastoupenému na základě generální plné moci advokátem. Podle názoru soudu je třeba při řešení této problematiky vycházet ze smyslu zastoupení. Zástupce účastníka v řízení nejedná sám za sebe; je zástupcem účastníka, hájí jeho zájmy a jedná jeho jménem, což znamená, že jeho jménem také přijímá doručované písemnosti. K přijímání doručovaných

písemností byl advokát i výslovně zmocněn. Pokud by žalovaný napadené rozhodnutí doručil přímo žalobci, ztížil by tím možnost zástupci v řízení účinně hájit zájmy žalobce. Takový postup by ve svém důsledku znamenal popření účelu institutu zastoupení. Proto Městský soud v Praze dovodil, že rozhodnutí správního orgánu o propuštění ze služebního poměru je nutno policistovi, který předtím udělil advokátovi ničím neomezenou plnou moc, v níž advokáta navíc výslovně zmocnil též k přijímání doručovaných písemností, doručovat prostřednictvím jím zvoleného advokáta.

Městský soud v Praze na podporu těchto argumentů použil též analogii iuris, a to úpravu doručování obsaženou v občanském soudním řádu, ve správním řádu a v zákoně č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků. Příslušná ustanovení těchto zákonů totiž ukládají, aby v případě, že účastník řízení má zástupce s neomezenou plnou mocí, povinnost doručovat rozhodnutí pouze zástupci účastníka (s výjimkou případů, kdy rozhodnutí ukládá účastníku povinnost něco osobně vykonat). Soud nenalezl důvod, proč by žalovaný správní orgán v projednávané věci měl postupovat odlišně. Proto žalobu jako opožděně podanou odmítl podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

V kasační stížnosti žalobce tvrdí nezákonnost napadeného usnesení (§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.). Spatřuje ji v tom, že Městský soud v Praze v souvislosti s posuzováním včasnosti žaloby interpretoval příslušná zákonná ustanovení jednostranně a neobjektivně ve prospěch jedné ze stran služebního poměru. Vyšel toliko z izolovaného výkladu § 155 zákona č. 186/1992 Sb. ve spojení s ust. § 14 až 17 zákoníku práce. Soud přehlédl, že ust. § 266a odst. 1 zákoníku práce má kogentní povahu a ukládá, aby tak závažné rozhodnutí, jímž je rozhodnutí o propuštění policisty ze služebního poměru, doručoval správní orgán do vlastních rukou žalobce. I kdyby právní úprava v zákoně č. 186/1992 Sb. nedávala v otázce doručování jednoznačnou odpověď, bylo by třeba vycházet z teleologického výkladu. Z důvodu vyváženosti je třeba zákonnou úpravou zajistit náležitou právní ochranu policistovi před mocenskými akty služebního funkcionáře, které směřují k zániku služebního poměru. Z důvodu vyváženosti poměru ochrany jednotlivých práv mezi účastníky posuzovaného veřejnoprávního vztahu bylo v ust. § 155 zákona č. 186/1992 Sb. uloženo žalovanému, aby tak závažné a pro žalobce existenční rozhodnutí řádně doručil žalobci do vlastních rukou.

Opačný výklad, jak jej podal Městský soud v Praze, považuje žalobce za nesprávný již proto, že užití analogie je v těchto případech nepřijatelné. Nepřijatelné je tím spíše, že jde o sankční rozhodnutí žalovaného, jímž byl se žalobcem zrušen služební poměr z důvodu závažného porušení služební přísahy. S odkazem na specifika rozhodnutí žalovaného a výslovnou zákonnou úpravu by užití analogie ve svých důsledcích způsobovalo nepřijatelné zhoršení postavení policisty, což by bylo v rozporu se zákazem analogie in mala partem. Postup podle analogie je z logiky věci vyloučen, protože analogie je omezena pouze na případy obdobné.

Žalobce dovozuje, že podle jeho názoru okolnost, že byl zastoupen zástupcem na základě plné moci, nevyklučovala postup podle § 266a zákoníku práce, spočívající v řádném doručení odvolacího rozhodnutí žalovaného do vlastních rukou žalobce. Žalobce k tomu argumentuje i právní úpravou doručování odsuzujícího rozsudku v trestním řízení.

Žalobce tvrdí, že napadeným usnesením byla porušena jeho ústavně garantovaná práva – právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6

odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Navrhuje, aby napadené usnesení Městského soudu v Praze bylo zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti vyvracel její důvody a navrhl, aby jako nedůvodná byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud, vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Mezi účastníky nejsou sporné skutkové okolnosti projednávané věci, takže v řízení o kasační stížnosti jde o posouzení právní otázky, zda v této věci mělo být rozhodnutí žalovaného doručeno žalobci do vlastních rukou, i když byl zastoupen na základě plné moci advokátem, anebo zda rozhodnutí mělo být doručeno pouze zástupci žalobce, jak se stalo v projednávané věci. Od posouzení této právní otázky závisí, zda žaloba k Městskému soudu v Praze byla podána včas, či nikoliv.

Nejvyšší správní soud posoudil věc takto:

Podle § 155 zákona č. 186/1992 Sb. se na služební poměr policistů použijí obdobně taxativně uvedená ustanovení zákoníku práce, mezi nimi § 14 až 17 a § 266a.

Z obdobné (tj. přímé) aplikace § 14 odst. 1 zákoníku práce vyplývá, že ve věcech služebního poměru policistů je možné, aby se policista nechal zastoupit na základě dohody o plné moci. Zástupce jedná jménem zastoupeného a ze zastoupení vznikají práva a povinnosti přímo zastoupenému.

V projednávané věci se žalobce nechal na základě dohody o plné moci zastoupit pro správní řízení advokátem JUDr. Richardem Novákem; z plné moci vyplývá, že tohoto zástupce žalobce zmocnil i k přijímání doručovaných písemností a žalovaný mu proto doručil své rozhodnutí.

Ustanovení § 266a odst. 1 zákoníku práce, jehož se ve svůj prospěch v kasační stížnosti žalobce dovolává a tvrdí, že Městský soud v Praze jej přehlédl, nemůže nic změnit na tom, že žalovaný postupoval v souladu se zákonem, jestliže své rozhodnutí doručil zástupci žalobce. Toto ustanovení přikazuje zaměstnavateli doručit v něm uvedené písemnosti do vlastních rukou zaměstnanci. To pochopitelně znamená, že, je-li zaměstnanec (policista) zastoupen tak, jak tomu bylo v projednávané věci, doručuje se rozhodnutí zástupci, protože zástupce byl v plné moci zmocněn k přijímání doručovaných písemností.

Argumentaci žalobce, který rozlišuje rozhodnutí na závažná (a tedy i jiná, méně závažná) a podle tohoto zcela vágního rozlišení požaduje doručovat písemnosti (v závažných případech i do vlastních rukou policisty, v méně závažných případech by patrně stačilo doručení zástupci), Nejvyšší správní soud zcela odmítá jako účelovou. Ze žádného zákonného ustanovení nelze takové rozlišení dovodit a žalobce se ani nepokusil dohlédnout, jaké důsledky by takové rozlišení přineslo.

Náležitá právní ochrana žalobce jako policisty před mocenským zásahem služebního orgánu byla v projednávané věci zajištěna tím, že rozhodnutí žalovaného bylo doručeno zástupci žalobce a žalobce měl možnost v zákonem stanovené třicetidenní lhůtě podat proti němu žalobu k soudu. Pokud tak neučinil, nechránil náležitě svá práva. Jeho vinou tedy bylo, že Městský soud v Praze žalobu odmítl jako opožděně podanou.

Městský soud v Praze rozhodl v souladu se zákonem a Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O nákladech řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce ve věci neměl úspěch a žalovanému nevznikly náklady převyšující jeho běžnou úřední činnost.

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

V Brně dne 16. února 2006

JUDr. Marie Součková
předsedkyně senátu