



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **V. K.**, zast. JUDr. Vilémem Urbišem, advokátem se sídlem v Bruntále, Dr. E. Beneše 21, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, Odbor dopravy a silničního hospodářství, se sídlem 28. října 117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 10. 2006, č. j. MSK 172725/2006, sp. zn. DSH/42351/2006/Ros, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 11. 2007, č. j. 58 Ca 44/2006 - 23,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 11. 2007, č. j. 58 Ca 44/2006 - 23, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku krajského soudu, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti výše označenému rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Bruntál, Odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 26. 7. 2006, č. j. DSH – 14916/06/985, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvostupňovým rozhodnutím byl stěžovatel uznán vinným tím, že dvakrát během dvou měsíců (dne 10. 1. 2006, resp. dne 8. 3. 2006) řídil osobní motorové vozidlo pod vlivem alkoholu. V prvním případě byla dechovou zkouškou zjištěna hodnota 0,86 g/kg alkoholu v dechu, přičemž lékařskému vyšetření spojenému s odběrem moči či krve se přes poučení o následcích odmítl podrobit; ve druhém případě byla zjištěna hodnota 0,81 g/kg alkoholu v dechu a po následném lékařském vyšetření hodnota 0,76 g/kg alkoholu v krvi. Tím se stěžovatel dopustil porušení § 4 písm. b), § 5 odst. 1 písm. f) a § 5 odst. 2 písm. b) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), čímž naplnil skutkovou podstatu přestupku na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniami dle § 30 odst. 1 písm. ch), i) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“) a přestupku

proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu podle § 22 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích. Za to mu byla udělena pokuta ve výši 15 000 Kč a bylo mu zakázáno řízení všech motorových vozidel na dobu 24 měsíců od nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku.

Krajský soud žalobu proti rozhodnutí žalovaného zamítl, neboť vycházel z toho, že během správního řízení nebyla porušena procesní práva stěžovatele. Ten měl možnost se vyjádřit ke všem podkladům a dostatečně se s nimi seznámit. Tvrdí-li stěžovatel, že se k jednomu ze dvou skutků nemohl ve správním řízení dostatečně vyjádřit, k tomu krajský soud uvedl, že mu byl dán dostatečný prostor, aby tak učinil, a nestalo-li se tak, jde to k tíži stěžovatele. K námitce, že stěžovatel nebyl přítomen ústnímu projednávání přestupku, dospěl krajský soud k závěru, že stěžovatel svou nepřítomnost na tomto jednání dostatečně neomluvil.

Stěžovatel uvádí v kasační stížnosti důvody podle § 103 odst. 1 písm. b), d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), brojí tedy proti tomu, že při zjišťování skutkové podstaty byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytykanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit. Dále namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů. Stěžovatel uvádí, že krajskému soudu vytyká i nesprávné posouzení právní otázky doručování rozhodnutí odvolacího orgánu ve správním řízení ve smyslu písm. a) shora citovaného ustanovení. Vzhledem k tomu, že se k této otázce krajský soud v napadeném rozsudku nevyjádřil, je ovšem pojmově vyloučeno, aby dospěl k nesprávnému právnímu závěru. Ve skutečnosti jsou tak uvedené námitky podřaditelné pod písm. d) označeného ustanovení.

Ve smyslu písm. b) shora citovaného ustanovení uvádí stěžovatel, že zjišťování skutkové podstaty před správním orgánem bylo v rozporu s čl. 38 Listiny základních práv a svobod. Správním orgánem bylo stěžovateli znemožněno vyjádřit se náležitým způsobem k věci formou výslechu ke skutku, jehož se měl dopustit dne 8. 3. 2006. Při jednání dne 20. 7. 2006 mu byla dána možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí a při té příležitosti navrhnul svůj účastnický výsledek, zároveň ale oznámil, že není schopen jej podstoupit ještě téhož dne, neboť mu to nedovolí jeho zdravotní stav vzhledem k tropickým vedrům, která toho dne panovala. Ta měla nepříznivý vliv na jeho organismus, který je i bez toho zatížen vážnou nemocí – cukrovkou.

Dále byl stěžovatel zkrácen na svých právech tím, že se k nařízenému jednání dne 8. 6. 2006 nemohl dostavit pro své zdravotní omezení, které doložil dokladem o pracovní neschopnosti. Správní orgán, aniž by odročil jednání (eventuálně stěžovateli sdělil, že jeho žádosti o odročení nebude vyhověno), provedl plánované úkony týkající se dokazování, u nichž měl stěžovatel právo být přítomen. Je totiž stěžovatelovým právem klást vyslychaným svědkům otázky a vyjadřovat se k jejich výpovědi. Stěžovatel nesouhlasí s tím, že by svou neúčast při jednání dne 8. 6. 2006 rádně neomluvil. Žádost o odročení byla správnímu orgánu doručena dne 6. 6. 2006. Pokud omluva nebyla rádná a žádosti nemohl správní orgán vyhovět, tak bylo jeho povinností na tuto skutečnost reagovat a dát to stěžovateli vědět. Všechny tyto skutečnosti tvrdil stěžovatel i v odvolacím správním řízení i v řízení soudním.

Podle písm. d) výše označeného ustanovení uvádí stěžovatel, že se krajský soud vůbec nevypořádal s tím, že v dané věci bylo během správního řízení nesprávně doručováno. V případě rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo doručováno jak stěžovateli, tak i jeho právnímu zástupci. Rozhodnutí žalovaného (stěžovatel nesprávně uvádí „rozhodnutí žalobce“, z logiky věci však v soudním řízení správním nemůže být žalobcem správní orgán, a tedy je zřejmé, že míní rozhodnutí žalovaného) bylo ovšem již doručeno pouze stěžovatelu

právnímu zástupci. Má-li účastník v řízení něco vykonat, pak je třeba písemnost zaslat jemu i jeho zástupci. To se v případě doručení rozhodnutí žalovaného ovšem nestalo, a tak došlo k pochybení. Tuto námitku uplatnil stěžovatel i v rámci soudního řízení, avšak soud na ni v odůvodnění svého rozhodnutí vůbec nereagoval.

Z těchto uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby napadený rozsudek krajského soudu byl zrušen a věc byla tomuto soudu vrácena k dalšímu řízení.

Žalovaný nevyužil své možnosti podat ke kasační stížnosti vyjádření.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, stěžovatel je řádně zastoupen advokátem a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Důvodnost kasační stížnosti pak posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud nejdříve vážil námitky cílící proti nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu. Stěžovatel mu v tomto směru vytýká, že nikterak nereflektuje v žalobním řízení uplatněné výhrady vůči doručování ve správním řízení. Je potřeba poukázat na skutečnost, že námitku proti doručování ve správním řízení vznesl stěžovatel prvně až při jednání před krajským soudem dne 30. 11. 2007. Žaloba ze dne 27. 12. 2006 tyto námitky neobsahuje. Podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. musí žaloba krom obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2, 3 s. ř. s.) obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Podle § 71 odst. 2 s. ř. s. může žalobce rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby. Tu lze podle § 72 odst. 1 s. ř. s. podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou.

Rozhodující druhý senát se při projednávání věc nejprve zabýval otázkou, zda nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu způsobuje bez dalšího sama skutečnost, že se krajský soud nevyjádří k žalobnímu bodu. V této souvislosti vyvstala otázka, zda i k pozdě uplatněným žalobním bodům se musí krajský soud vyjádřit (byť jen konstatováním, že byly uplatněny opožděně) a zda v případě, že tak neučiní, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Čtvrtý senát Nejvyššího správního soudu ve věci vedené pod sp. zn. 4 Azs 27/2004 zaujal v rozsudku ze dne 8. 4. 2004 právní názor, že popsaná situace způsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu pro nedostatek důvodů. Dále dovodil, že ačkoliv rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo o další žalobní body lze podle § 71 odst. 2 s. ř. s. jen ve lhůtě pro podání žaloby, nemůže Nejvyšší správní soud sám zaujímat stanovisko k námitkám uplatněným před krajským soudem po této lhůtě, neboť by tak nahrazoval závěry krajského soudu a vyloučil by tímto postupem možnost bránit se takto formulovaným právním závěrům kasační stížností. Na základě této úvahy čtvrtý senát Nejvyššího správního soudu v daném případě napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Blíže lze poukázat na citovaný rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74, www.nssoud.cz.

Druhý senát při předběžném projednání kasační stížnosti vedené pod sp. zn. 2 As 35/2008 vážil uvedený právní názor čtvrtého senátu, ovšem nesdílel jej. Naopak byl názoru, že postup naznačený čtvrtým senátem je přepjatým formalismem, pro nějž není důvodu. Pokud je žalobní bod uplatněn po lhůtě k tomu určené, má sice krajský soud v odůvodnění svého rozhodnutí uvést, že se žalobním bodem nezabýval z důvodu jeho pozdního

uplatnění, avšak neučiní-li tak, nejde o nepřekoumatelnost, která by byla s to způsobit nezákonnost celého rozhodnutí. Důsledek zrušení rozsudku a vrácení věci krajskému soudu je jediný – do nového rozhodnutí by krajský soud vtělil jedinou větu říkající, že žalobní námitka byla uplatněna po lhůtě k tomu určené, a tedy k ní nemohlo být přihlíženo. Ostatně jen velmi málo se liší popsaná situace, kdy soud prohlásí, že k žalobnímu bodu nepřihlíží, od situace, kdy tak soud fakticky učiní, aniž by to výslovně deklaroval.

Druhý senát se domníval, že neobstojí ani argument čtvrtého senátu, že by tímto postupem byla de facto odebrána účastníkovi řízení jedna instance. Krajský soud totiž při konstatování pozdního uplatnění žalobního bodu neprovádí žádnou skutečnou právní úvahu, ale toliko v souladu se zákonem konstatuje skutečnost, že žalobní bod byl vznesen po lhůtě k tomu určené. V daném případě se nemůže od dikce zákona nikterak odchýlit; podle § 72 odst. 4 s. ř. s. nelze lhůtu k podání žaloby (jen v níž lze žalobní body rozšiřovat) prominout. Poukázat lze i na to, že instance v popsaném případě ani upřena není. Pokud se krajský soud k pozdě uplatněnému žalobnímu bodu nevyjádří, lze mít za to, že k tomu má nějaký důvod. Zákonnost tohoto důvodu je pak předmětem přezkumu Nejvyšším správním soudem, který rozhodne o tom, zda krajský soud mlčel kvalifikovaně. Shledá-li, že tomu tak bylo (a jsou-li i ostatní námitky nedůvodné), kasační stížnost zamítne. Shledá-li však, že tomu tak nebylo, napadené rozhodnutí zruší a věc vrátí krajskému soudu k dalšímu řízení.

V dané právní otázce navíc existovala rozporná judikatura. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245, www.nssoud.cz, plyne, že důvodnost kasační stížnosti může spočívat v nepřekoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí krajského soudu, jen mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Opožděná žalobní námitka, se kterou se krajský soud vůbec nevypořádal (neuvedl, že ji má za opožděnou), nemohla mít vliv na rozhodnutí o věci samé, neboť pro svoji opožděnost nemohla být důvodem zrušení rozhodnutí žalovaného (skutečnosti v námitce zmíněné by ale naopak musely být důvodem zrušení napadeného rozhodnutí krajského soudu, bylo-li by lze z nich dovést vadu řízení před žalovaným správním orgánem či nezákonnost jeho rozhodnutí, ke kterým by krajský soud byl povinen přihlídnout z úřední povinnosti, tj. i bez vznesení námitek).

Proto byla věc podle § 17 odst. 1 s. ř. s. předložena rozšířenému senátu. Dne 28. 7. 2009 vrátil rozšířený senát věc druhému senátu k projednání a rozhodnutí s poukazem na nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08 ([dostupný na nalus.usoud.cz](http://nalus.usoud.cz)). V něm je uvedeno, že nepochybně je povinností soudu vypořádat se nejen se správností námitek žalobce, ale prvotně i s včasností jejich uplatnění, a v případě jejich opožděného podání odmítnout je v souladu s příslušnými ustanoveními s. ř. s., nelze je však v odůvodnění rozhodnutí pominout. Soudy jsou tedy povinny svá rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou námitkou účastníka řízení nezabývaly, např. proto, že nebyla uplatněna v zákonem stanovené lhůtě. Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

V nyní posuzované věci se krajský soud vůbec nevypořádal s námitkou týkající se doručování ve správním řízení. Stěžovateli tak v odůvodnění napadeného rozhodnutí nebylo Krajským soudem v Ostravě vysvětleno, proč se soud touto jeho žalobní námitkou nezabýval a byla mu tak odňata možnost, aby se proti právnímu hodnocení (a to i z hlediska včasnosti uplatnění) této námitek případně bránil cestou kasační stížnosti. Takový postup přitom dle názoru Ústavního soudu nemůže být zhojen tím, že Nejvyšší správní soud v odůvodnění rozhodnutí o kasační stížnosti dodatečně stěžovateli předestře svůj právní názor, z jakého důvodu zřejmě nebylo soudem prvního stupně k jeho žalobní námitce přihlíženo.

V nyní posuzovaném případě byl napadený rozsudek zatížen nepřezkoumatelností spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí soudu. Z těchto důvodů tedy Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž je vázán právním názorem v tomto rozsudku vysloveným (§ 110 odst. 1, 3 s. ř. s.). Bude tedy nutné zabývat se námitkou týkající se nesprávného postupu při doručování ve správním řízení (tj. zda rozhodnutí žalovaného mělo být doručeno jen zástupci stěžovatele, anebo taktéž stěžovateli samotnému). Krajský soud je povinen rovněž posoudit včasnost této námítky.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti krajský soud rozhodne v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. září 2009

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu