



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **M. D.**, zast. advokátem JUDr. Ing. Vojtěchem Levorou se sídlem v Plzni, Slovanská třída 136, proti žalovanému: **Magistrátu města Plzně, odbor dopravy**, Škroupova 5, Plzeň, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 20. května, č. j. 17 Ca 5/2005,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **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 :

Žalobce jako stěžovatel včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému usnesení Krajského soudu v Plzni, jímž tento krajský soud odmítl stěžovatelovu žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 5. 2004, č. j. DOP/1456/04-Ver, kterým byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi ve smyslu § 30 odst. 1 písm. i) bod 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, a to porušením § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, za což mu byla udělena pokuta ve výši 10.000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 20 měsíců, který se stěžovateli počítá od dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí; zároveň mu byla uložena povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1000 Kč. Krajský soud v Plzni tuto žalobu odmítl ve smyslu § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) jako nepřipustnou, neboť žalobce nevyčerpal řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem dle § 68 písm. a) s. ř. s.

Stěžovatel ve své kasační stížnosti uplatňuje zákonné důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s. a namítá tak nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí žaloby krajským soudem. Stěžovatel zdůrazňuje, že již v podané žalobě namítal protiprávní chování žalovaného spočívající v nedoručení jakéhokoli rozhodnutí, což má za následek nepřezkoumatelné chování úředníků státní moci. Napadené rozhodnutí krajského soudu tím pádem neguje i správní soudnictví. Stěžovatel má zato, že Krajský soud v Plzni nerozlišuje, zda bylo řádně doručeno či zda se vůbec doručovalo, ale důvodem odmítnutí žaloby je pouze skutečnost, že stěžovatel nepodal odvolání. Stěžovatel je naopak názoru, že samotné řízení nikdy nezačalo, tedy ani rozhodnutí nikdy nebylo řádně doručeno. Trvá na tom, že aplikace náhradního doručení je v přestupkovém řízení nepoužitelná a protiústavní a to i přes dikci § 51 zákona o přestupcích. Dle § 74 odst. 1 zákona o přestupcích koná o přestupku správní orgán v prvním stupni ústní jednání. V nepřítomnosti obviněného z přestupku lze věc projednat jen tehdy, jestliže odmítne, ač byl řádně předvolán, se k projednání dostavit nebo se dostaví bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu. Konečně doručení v řízení o přestupcích je již zjudikováno nálezem Ústavního soudu II. ÚS 788/02, který říká, že řízení o přestupku je nutno považovat jako řízení, v němž je třeba rozhodovat o vině a trestu a svou povahou je řízením trestním, ač není do něj včleněno. Ústavní soud dospěl k závěru, že předvolání musí být učiněno v takové formě, která nevzbuzuje pochybnosti, tj. že musí být předvoláno s vykázaným (nikoliv náhradním) doručením. Stěžovatel uzavřel, že pokud by soud formalisticky trval na dodržení všech náležitostí k podání žaloby, které žalobce nemůže dodržet z důvodu protiprávního chování státní správy, pak stěžovatel nevidí další možnost, jak zrušit nesprávné správní rozhodnutí a jak zabránit svévoli státní moci. Z těchto důvodů stěžovatel navrhuje napadené usnesení krajského soudu v zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

Vyjádření ke kasační stížnosti nebylo žalovaným podáno.

V souzené věci Nejvyšší správní soud z předmětného správního spisu zjistil, že oznámením o přestupku ze dne 11. 3. 2004 Policie ČR postoupila svůj spis žalovanému s popisem přestupku, jež se udál dne 24. 2. 2004. Při kontrole stěžovatele jako řidiče mot. vozidla zn. F. T. (bílá barva, RZ 2PO 4993) příslušníci policie pojali podezření, že stěžovatel před jízdou požil alkoholické nápoje. Po provedené dechové zkoušce (hmota detekční trubičky zezelenala na 4 mm) se stěžovatel odmítl podrobit lékařskému vyšetření a odběru krve a uvedl, že předmětné motorové vozidlo neřídil. Oznámení přestupku je doplněno o protokol o podání vysvětlení stěžovatele ze dne 24. 2. 2004, G. T. z téhož dne (přítelkyně stěžovatele), R. H. (brigádník - obsluha v restauraci U L.) ze dne 2. 3. 2004, nstržm. M. T. ze dne 9. 3. 2004 kontrolujícího stěžovatele a nstržm. L. P. ze dne 8. 3. 2004 rovněž kontrolujícího stěžovatele.

Žalovaný zaslal stěžovateli přípis nazvaný Zahájení řízení o přestupku – předvolání ze dne 16. 4. 2004 zásilkou určenou do vlastních rukou s řádným označením stěžovatele, jeho bydliště i označením věci, a to č. j. DOP/1456/04-Ver. včetně slovního označení „předvolání“. Tuto písemnost si stěžovatel v úložní době nevyzvedl.

Žalovaný vydal dne 17. 5. 2004 rozhodnutí o přestupku, v němž především uvedl, že projednal stěžovatelovo protiprávní jednání ze dne 24. 2. 2004 v Plzni za jeho nepřítomnosti, neboť se k nařízenému správnímu řízení nedostavil. Žalovaný podrobně popsal skutek, vyslovil vinu stěžovatele a uložil mu pokutu a zákaz činnosti, stanovil mu povinnost nahradit náklady řízení včetně splatnosti nákladů i pokuty. Rozhodnutí je řádně odůvodněno

a obsahuje poučení o opravném prostředku, je podepsáno a datováno. Zasláno stěžovateli bylo doporučeně do vlastních rukou dne 19. 5. 2004, stěžovatel si však ani tuto zásilku nevyzvedl.

Proti tomuto rozhodnutí o přestupku stěžovatel odvolání nepodal.

Proti tomuto rozhodnutí o přestupku podal stěžovatel žalobu na zrušení správního rozhodnutí, když žalobce byl vyzván statutárním městem Plzní k zaplacení nedoplatku v náhradní lhůtě. Nato zástupce žalobce zjistil, že proti žalobci bylo vydáno rozhodnutí o přestupku. Proto žalobce tvrdil v žalobě, že ani nevěděl, že je proti němu vedeno řízení o přestupku a nebyla dodržena další žalobcova procesní práva v průběhu správního řízení, např. projednání přestupku bez přítomnosti žalobce.

V souladu s ust. § 109 odst. 3 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné /ust. § 103 odst. 1 písm. c) cit. zák./ nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné /ust. § 103 odst. 1 písm. d) cit. zák./, jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné. Ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 109 odst. 4 s. ř. s. nepřihlédne. Skutkovým základem pro rozhodnutí kasačního soudu se tedy mohly stát pouze skutečnosti a důkazy, které byly uplatněny před soudem, který vydal napadené rozhodnutí. Při svém rozhodování vycházel Nejvyšší správní soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (ust. § 75 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

K tvrzené nezákonnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. konstatuje Nejvyšší správní soud, že tato spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikována nesprávná právní věta, popř. je sice aplikována správná právní věta, ale tato je nesprávně vyložena. Vztah mezi skutkovým zjištěním a právním posouzením lze charakterizovat tak, že jde o aplikaci právní normy na konkrétní případ nebo situaci.

S ohledem na povahu napadeného rozhodnutí Krajského soudu v Plzni (usnesení, jímž se žaloba odmítá) je tento kasační důvod z přezkumu Nejvyšším správním soudem pojmově vyloučen, proto se v dalším posuzování dané věci Nejvyšší správní soud dále zabýval kasačním důvodem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., rovněž v kasační stížnosti uvedeném.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené rozhodnutí Krajského soudu v Plzni v mezích důvodu uplatněného ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodů tvrzené nezákonnosti rozhodnutí krajského soudu o odmítnutí návrhu nebo zastavení řízení. Toto ustanovení je možno aplikovat pouze na rozhodnutí dle § 46 a § 47 s. ř. s.

S ohledem na shora uplatněnou argumentaci stěžovatele je přitom zřejmé, že rozhodnou je v posuzované věci otázka, zda byly dodrženy všechny procesní podmínky k vydání rozhodnutí o přestupku. Nejvyšší správní soud na základě zjištění obsažených v příslušném soudním a správním spise seznal, že tomu tak bylo, a že tedy nedošlo k nezákonnosti či k vadám řízení ve výše uvedeném smyslu.

Nejvyšší správní soud při svých úvahách vycházel ze skutečnosti, že i na přestupkové řízení se přiměřeně vztahují některé limity obsažené zejména v Listině základních práv a svobod a v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Ostatně i Ústavní soud ČR uvedl ve svém nálezu ze dne 23. 11. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 28/98 (Sbírka nálezů a usnesení, sv. 16, str. 185 a násl.): „*Každá sankce za přestupek je v režimu čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy (srov. C. o. L. v. S. E. C. o. H. R. 4/1998/907/1119 z 2. 9. 1998 a C. o. K. v. S. E. C. o. H. R. 5/1998/908/1120 z 2. 9. 1998), i když pokuta nedosáhne uvedené výše. To platí bez ohledu na skutečnost, že za přestupek nelze stanovit trest odnětí svobody a trest není veden ve zvláštním rejstříku.*“. Aplikace těchto obecných požadavků na souladnost přestupkového řízení s limity ústavněprávními a mezinárodními však neopravňuje k tomu, aby u ustanovení upravujících procesní náležitosti přestupkového řízení byl – ve svých důsledcích – aplikován takový výklad, který by fakticky znemožnil jakýkoliv efektivní postih. Jinými slovy řečeno, interpretace omezujících pravidel postupu ve správním trestání nemůže být natolik extenzivní, aby ve svých důsledcích znemožnila účinný postih za protiprávní jednání (cit. rozh. NSS č. j. 2 As 3/2004).

V tomto ohledu Nejvyšší správní soud považuje za žádoucí zdůraznit, že k zahájení přestupkového řízení prokazatelným způsobem došlo, byť se stěžovateli může jevit, že až příliš přísným způsobem – zahájení řízení byl doručeno fikcí, tj. způsobem předvídaným správním řádem v případě, že doručovaná písemnost do vlastních rukou adresáta pro jeho nezastižení byla uložena u držitele poštovní licence, o čemž byl adresát vyrozuměn. Jelikož si tuto písemnost žalobce nevyzvedl (dle správního řádu do tří dnů), poslední den této lhůty se považuje za den doručení, i když se adresát o uložení nedozvěděl. Shodně bylo doručováno i rozhodnutí o přestupku. Lze dodat, že stěžovatel ztěžil nevěděl o probíhajícím řízení, vždyť s ním byl již 24. 2. 2004 sepsán protokol o vysvětlení u orgánu Policie ČR.

Tato zde nastíněná úvaha ovšem je uvedena Nejvyšším správním soudem nad rámec daným rozsahem přezkumu rozhodnutí Krajského soudu v Plzni, neboť tento krajský soud se danou otázkou ani nemohl zabývat, když mu nezbylo než žalobu odmítnout pro nesplnění podmínky řízení spočívající v absenci opravného prostředku proti rozhodnutí o přestupku jako podmínky nutné k projednání věci, potažmo vytkl nastalý nedostatek - neexistenci rozhodnutí odvolacího správního orgánu. V tomto ohledu se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s názorem krajského soudu. Stěžovatel se totiž tímto způsobem dobrovolně připravil o možnost namítat skutečnosti, jež by mohly zvrátit výrok o vině, tedy i o trestu za posuzovaný skutek. Právě v možnosti nabízet důkazy a uplatnit prostředky ke své obraně spočívalo hlavní právo stěžovatele a toto právo mu nebylo nijak upíráno ani správním orgánem, ani následně krajským soudem. Stěžovatel ovšem této možnosti nevyužil.

Krajský soud se tedy nedopustil nezákonnosti při svém rozhodování, když aplikoval § 5 s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. a) a odmítl tak žalobu ve smyslu § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Nad rámec kasačního přezkumu považuje Nejvyšší správní soud za vhodné vypořádat se s nepřípadností v kasační stížnosti namítaného rozhodnutí ÚS označeného sp. zn. II. ÚS 788/02, byť se v dané věci jedná o tzv. *novum*, tj. námitku neuplatněnou v řízení před krajským soudem (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). V případě posuzovaném Ústavním soudem vyvstala pochybnost o tom, zda byl stěžovatel k ústnímu jednání řádně předvolán, když toto bylo učiněno telefonicky. Ústavní soud uzavřel, že prokazatelnou formu doručování upřednostňuje písemné předvolání s vykázaným doručením, a to s důrazem na prokazatelnost. Tedy vzal za neprokázané předvolání telefonicky.

Nepřípadnost tohoto nálezu je tedy na zde posuzovaný případ Nejvyšším správním soudem zcela zjevná.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.), neboť v předchozím správním ani soudním řízení neshledal nezákonnost ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a žalovanému, který byl v řízení úspěšný, náklady řízení nevznikly, resp. je neúčtoval. Proto soud rozhodl, že žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 14. září 2006

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu