



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce: **L. K.**, zastoupený Mgr. Annou Větrovskou, advokátkou se sídlem Václavské náměstí 17, 110 00, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy, odbor agend řidičů**, se sídlem nábreží L. Svobody 12, 110 15 Praha 1, o kasační stížnosti žalobce ze dne 14. 2. 2007 proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 12. 2006, č. j. 3 Ca 8/2006 – 84,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 5. 12. 2006, č. j. 3 Ca 8/2006 – 84 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadá žalobce (dále též „stěžovatel“) rozsudek Městského soudu v Praze (dále „městský soud“) ze dne 5. 12. 2006, č. j. 3 Ca 8/2006 - 84, kterým byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí Ministerstva dopravy, odbor agend řidičů, č. j. 111/2003-160-SPR/3 ze dne 11. 12. 2003, kterým bylo potvrzeno prvoinstanční rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy, odboru dopravně správních agend ze dne 1. 10. 2003, č. j. MHMP 101297/2003 bar/Ba.

Stěžovatel v úvodu své kasační stížnosti namítá, že na rozsudku, který byl doručen jeho zástupkyni v písemném vyhotovení, nebyl otisk kulatého úředního razítka ani podpis osoby odpovědné za správnost vyhotovení. Dále, dle stěžovatele, závěr soudu, že správní řízení proběhlo v souladu se správním řádem a správní orgán skutkový stav zjistil postačujícím způsobem, neodpovídá skutečnosti, neboť se soud nevypořádal s námitkami

stěžovatele uplatněnými v žalobě. Zde namítal stěžovatel zejména vady správního řízení spočívající v tom, že věc byla projednána v jeho nepřítomnosti, přitom stěžovatel zaslal správnímu orgánu řádnou omluvu s důvody potvrzenými lékařem; navržené důkazní materiály přešel soud bez povšimnutí úplně. Obdobně se dle stěžovatele soud nevypořádal s námitkou nedostatečného odůvodnění výše uložené sankce a zásadního omylu se dopustil i při posuzování věcné (ne)příslušnosti správního orgánu, který ve věci rozhodoval. Stěžovatel na podporu svých argumentů stran nezákonnosti vedeného správního řízení, v němž mu byla odepřena účast, uvádí judikaturu Ústavního soudu, rovněž tak činí i ve vztahu k opomenutým důkazům, resp. důkazům, které neprovedl městský soud.

Stěžovatel namítá, že městský soud se dopustil zásadního pochybení, odkazuje-li v odůvodnění na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2006, č. j. 4 As 73/2005 – 56, a z něj dovozuje, že i v jeho věci je dána věcná příslušnost k projednání Magistrátu hl. m. Prahy. Ve věci stěžovatele se však nejednalo o přestupek proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích dle § 22 zákona č. 200/1990 Sb., ale o přestupek na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi dle § 30 cit. zákona. Stěžovatel tvrdí, že ve věci, která je předmětem tohoto řízení, je dána věcná příslušnost úřadu městské části podle Statutu hl. m. Prahy, v odvolacím řízení potom Magistrátu hl. m. Prahy. Pokud však by stěžovatel připustil, že v I. stupni rozhodoval o věci Magistrát hl. města Prahy, potom ve II. stupni mělo rozhodovat Ministerstvo zdravotnictví, nikoli Ministerstvo dopravy.

Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 30. 3. 2007 uvádí, že setrvává na svém názoru potvrzeném městským soudem, že řízení o přestupku stěžovatele proběhlo před správními orgány obou stupňů v souladu s platnými právními předpisy a bylo v něm na základě spolehlivě zjištěného stavu věci a bez jakýchkoliv pochyb prokázáno, že stěžovatel svým jednáním naplnil skutkovou podstatu přestupku. V dalším odkázal žalovaný na své vyjádření k žalobě. Navrhuje, aby nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené rozhodnutí městského soudu v rozsahu a z důvodů uplatněných v kasační stížnosti dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Rozhodnutím Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 1. 10. 2003, č. j. MHMP 101297/2003 bar/Ba byla stěžovateli uložena podle ustanovení § 30 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění platném v době projednání přestupku (dále jen zákon o přestupcích) pokuta 10 000 Kč, a sankce zákazu činnosti spočívající v řízení motorových vozidel všeho druhu na dobu 12 měsíců; současně mu bylo uloženo uhradit Magistrátu hl. m. Prahy náhradu nákladů řízení v částce 500 Kč. Stěžovatel byl shledán vinným ze spáchání přestupku naplněním skutkové podstaty přestupku na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi podle ustanovení § 30 odst. 1 písm. i) bod 1 přestupkového zákona, a to tím, že se odmítl podrobit dechové zkoušce.

Městský soud v souladu s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2006, č. j. 5 As 58/2005 - 74, kterým bylo rozhodnutí městského soudu v téže věci zrušeno, nařídil ve věci ústní jednání a ve věci rozhodl. Rozsudkem ze dne 5. 12. 2006,

č. j. 3 Ca 8/2006 – 84, městský soud žalobu opětovně zamítl. Proti jeho rozhodnutí podal stěžovatel kasační stížnost.

Stěžovatel má nyní za to, že výše uvedené právní otázky byly soudem posouzeny nesprávně a toto nesprávné posouzení vede k nezákonnosti rozsudku. Dle ustanovení § 74 odst. 1 zákona o přestupcích platí, že o přestupku koná správní orgán v prvním stupni ústní jednání. V nepřítomnosti obviněného lze věc projednat jen tehdy, jestliže odmítne, ač byl řádně předvolán, se k projednání dostavit nebo se nedostaví bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu. Stěžovatel ve své kasační stížnosti uvádí, že spojka „nebo“ mezi jednotlivými alternativami znamená, že postačuje naplnění kterékoliv z těchto tří hypotéz právní normy pro to, aby správní orgán navzdory nepřítomnosti byl povinen věc projednat v přítomnosti obviněného. Stěžovatel uvádí, že se k ústnímu jednání již omluvil v den jednání, kdy informoval správní orgán dopisem a požádal o jeho odeslání svoji družku.

K tomu uvádí, že ze žádného právního předpisu nevyplývá povinnost, aby písemné podání odevzdané k poštovní přepravě a určené správnímu orgánu, bylo podáno doporučeně, když nepochybně může být podáno i jen jako obyčejná listovní zásilka. Stěžovatel navrhoval k prokázání skutečnosti odeslání omluvného dopisu výslech své družky. Ani správní orgán ani městský soud navržený důkaz výslechem svědka neučinily, dle stěžovatele jej bez povšimnutí přešly a nezdůvodnily, proč jej neprovedly.

Nejvyšší správní soud se předně musel zabývat námitkou stěžovatele, jejíž vyřešení je pro další řízení zásadní, a to, zda ve věci rozhodoval orgán k tomu příslušný, resp. zda vydané správní rozhodnutí je stiženo stěžovatelem namítanou nicotností.

Městský soud dospěl k závěru, že námitka stěžovatele v této otázce není důvodná, když konstatoval, že z aktuálního znění Statutu hl. m. Prahy nevyplývá, že by orgánům městských částí byla působnost v tomto směru svěřena. Závěry, k nimž městský soud dospěl, shledal Nejvyšší správní soud nesprávnými.

Skutkově podobnou věcí se Nejvyšší správní soud zabýval např. již v rozsudku ze dne 21. 12. 2006, č. j. 6 As 48/2004 (příst. www.nssoud.cz); od závěrů zde učiněných nemá důvod senát nyní ve věci jednající se odchýlit.

Z § 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, účinném v době vedeného správního řízení v roce 2003 vyplývá, že řízení vede věcně a místně příslušný správní orgán. Věcnou příslušnost tedy určuje orgán, který má v dané věci z hlediska hmotněprávních kategorií působnost (nebo-li jde o vztahy, v nichž je povolán plnit své úkoly) a pravomoc (nebo-li jde o oprávnění vydávat v dané věci individuální správní akty). Podle § 5 odst. 1 správního řádu jsou k řízení věcně příslušné správní orgány, které určuje zvláštní zákon. Protože v dané věci jde o přestupkové řízení, Nejvyšší správní soud se musel především zabývat tím, které zvláštní zákony věcnou příslušnost určují.

Magistrát hlavního města Prahy dovozoval svou věcnou příslušnost k řízení o přestupku, jak vyplývá z jeho rozhodnutí ze dne 1. 10. 2003, č. j. MHMP 101297/2003 bar/Ba, z ustanovení § 31 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve spojení s § 124 odst. 4 písm. j) zákona č. 361/2000 Sb., podle nichž přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemích komunikacích, podle zvláštního právního předpisu, projednává obecní úřad obce s rozšířenou působností.

Pro posouzení toho, který orgán je věcně příslušný k projednání přestupku, je rozhodující, jak bylo jednání porušující nebo ohrožující zájem společnosti (§ 2 zákona o přestupcích) správním orgánem označeno. V daném případě jak žalovaný, tak i správní orgán I. stupně, kvalifikoval deliktní jednání jako přestupek podle § 30 odst. 1 písm. i) bod 1 zákona o přestupcích, které spadá do kategorie „přestupků na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi“. Pro posouzení věci je rovněž podstatný § 53 odst. 2 zákona o přestupcích, podle kterého obecní úřady s rozšířenou působností projednávají přestupky ve věcech, které spravují, a ostatní přestupky, pokud k jejich projednání nejsou příslušné jiné správní orgány. Jedná se o generální klausuli pro určení věcné příslušnosti k projednávání přestupků.

Podle ust. § 15 odst. 1 tehdy účinného zák. č. 37/1989 Sb., o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, ochranu na tomto úseku řídí obce a kraje v samostatné působnosti (srovn. § 16 odst. 2 zák. č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze). Stejná působnost je založena též § 13 zák. č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami, kterým byl zrušen zákon č. 37/1989 Sb.

Zvláštní ustanovení ve vztahu k určení věcné příslušnosti Magistrátu hlavního města Prahy představuje § 53 odst. 4 písm. b) zákona o přestupcích, podle kterého v hlavním městě Praze náleží působnost podle odst. 2 úřadům městských částí vymezeným Statutem hlavního města Prahy. Toto ustanovení se vztahuje k § 32 odst. 1, 2 zákona o hlavním městě Praze, podle něhož lze orgánům městských částí v mezích zákona svěřit Statutem přenesenou působnost, která je zvláštním zákonem svěřena orgánům obcí, orgánům obcí s pověřeným obecním úřadem nebo orgánům obcí s rozšířenou působností. Zákonné meze pro toto svěření přenesené působnosti pak v konkrétním případě představuje § 53 odst. 4 písm. b) zákona o přestupcích. Z uvedeného tedy vyplývá, že v případě, že je Statutem hlavního města Prahy svěřena tato působnost vymezeným úřadům městských částí, pak ji v hlavním městě Praze namísto magistrátu vykonávají právě tyto úřady vymezených městských částí.

Statut hlavního města Prahy byl vydán obecně závaznou vyhláškou hlavního města Prahy č. 55/2000 Sb. HMP dne 21. 12. 2000. Tato vyhláška v § 3 stanoví, že do přenesené působnosti všech městských částí nad rozsah zákona se svěřují záležitosti uvedené v příloze č. 3 vyhlášky. V § 4 vyhlášky jsou vymezeny ty městské části, do jejichž přenesené působnosti se svěřují nad rozsah zákona záležitosti uvedené v příloze č. 4 v části A. Podle tehdejší pol. č. 53 (ve znění vyhl. č. 28/2002 Sb. HMP; nyní pol. č. 17) se do této působnosti svěřuje i projednávání přestupků dle zákona č. 200/1990 Sb., pokud k jejich projednávání nejsou příslušné jiné správní orgány ve smyslu § 53 odst. 4 písm. b) zákona o přestupcích. V hlavním městě Praze proto vykonávají od 1. 1. 2003, kdy nabyla účinnosti vyhláška č. 28/2002 Sb. HMP, působnost podle § 53 odst. 2 zákona o přestupcích vymezené úřady městských částí. V dané věci bylo stěžovatelovo deliktní jednání učiněno na území městské části Praha 2, která je uvedena v § 4 odst. 1 Statutu hlavního města Prahy; dopadá na ni zmocnění obsažené v příloze č. 4, části A.

Jelikož správní orgány ve shora uvedených rozhodnutích uvedly, že projednávaly přestupek podle § 30 odst. 1 písm. i) bod 1 zákona o přestupcích, nikoli přestupek dle § 22 cit. zákona, Nejvyšší správní soud zkoumal, zda je v případě tohoto přestupku dána příslušnost dle § 53 odst. 2, resp. § 53 odst. 4 písm. b) zákona o přestupcích.

Ochrana před alkoholismem a jinými toxikomaniemi nebyla dle § 13 a násl. zákona

č. 37/1989 Sb., o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, tehdy účinným, svěřena obecním úřadům obcí s rozšířenou působností. V souvislosti s touto úpravou a s citovaným textem § 53 odst. 2 zákona o přestupcích a shora uvedeným ustanovením Statutu hl. m. Prahy si Nejvyšší správní soud položil otázku, zda k projednání tohoto přestupku jsou příslušné jiné správní orgány, než úřady městských částí hlavního města Prahy. Zákon o provozu na pozemních komunikacích přiznává jiným správním orgánům věcnou příslušnost jen k projednání přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích (viz § 124 zák. č. 361/2000 Sb.).

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v daném případě ze zvláštních ustanovení zákona o přestupcích ani ze zvláštních předpisů nevyplývá zvláštní věcná příslušnost jiného správního orgánu. Věcná příslušnost k projednání přestupků na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi v hlavním městě Praze je tedy založena ustanovením § 53 odst. 4 písm. b) ve spojení s § 53 odst. 2 zákona o přestupcích a výše uvedenými ustanoveními Statutu hlavního města Prahy a jeho přílohy č. 4 část A.

Není tedy opodstatněné tvrzení městského soudu, že ze Statutu hlavního města Prahy nevyplývá, že by městským částem byla svěřena působnost v projednávané věci. Odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu, který městský soud učinil, je zcela nepřipadný, neboť v předmětné věci se jednalo o případ skutkově odlišný.

Věcná příslušnost správního orgánu je příslušností k aplikaci určité právní normy. Z tohoto důvodu je pro toto posouzení v daném případě významné pouze zjištění, zda je žalovaný příslušný k aplikaci § 30 odst. 1 písm. i) bod 1 zákona o přestupcích. Irelevantní je naopak z tohoto hlediska otázka, zda stěžovatel mohl být v důsledku stejného jednání postižen eventuelně i za přestupek podle § 22 zákona o přestupcích proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Irelevantní je dále pro toto posouzení i vzájemný vztah uvedených skutkových podstat. V projednávaném případě správní orgán rozhodoval a uložil sankci výlučně za přestupek podle § 30 odst. 1 písm. i) bod 1 zákona o přestupcích.

V projednávaném případě byl příslušným k projednání přestupku stěžovatele Úřad městské části pro Prahu 2. Lze tedy uzavřít, že v prvním stupni rozhodoval věcně nepřislušný správní orgán.

Učinil-li rozhodnutí věcně nepřislušný správní orgán, jde zpravidla o rozhodnutí nicotné v důsledku absolutní věcné nepřislušnosti. Za absolutní věcnou nepřislušnost vedoucí k nicotnosti však nelze považovat případ, kdy správní rozhodnutí vydá instančně vyšší orgán ve vztahu k příslušnému orgánu, tedy orgán funkčně nepřislušný. Taková vada způsobuje pouze nezákonnost napadeného správního rozhodnutí (srov. Hendrych, Dušan a kol.: Správní právo, obecná část, 4. vydání, Praha: C. H. Beck 2001, str. 96). Totéž konstatoval např. i Nejvyšší soud České republiky, a to ve svém rozsudku ze dne 24. 1. 2002, č. j. 13 C 25/98 - 148.

Ve vztahu k nyní projednávanému případu je tedy zřejmé, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně je nezákonné, této nezákonnosti se přitom stěžovatel v řízení před městským soudem dovolával. Nutno konstatovat, že městský soud se, ačkoli se jednalo o zásadní otázku v řízení, ve svém rozhodnutí s námitkou věcné nepřislušnosti správního orgánu řádně, resp. vůbec, nevypořádal.

Nejvyšší správní soud, za situace, kdy dospěl k výše uvedeným závěrům, se nezabýval posouzením dalších stěžovatelových námitek stran vedeného správního řízení, neboť městský soud v dalším řízení zruší rozhodnutí žalovaného, vázán právním názorem zdejšího soudu.

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. je Městský soud v Praze v dalším řízení právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku vázán.

O nákladech řízení rozhodne podle § 110 odst. 2 s. ř. s. v dalším řízení Městský soud v Praze.

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

V Brně dne 7. prosince 2007

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu