

U S N E S E N Í

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyní JUDr. Janou Daňkovou v právní věci žalobce P.K., proti žalovanému Krajskému úřadu Karlovarského kraje, se sídlem Karlovy Vary, Závodní 88, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. března 2013, č.j. 480/DS/13-6,

t a k t o :

- I. Žaloba se o d m í t á.
- II. Žalobci se v r a c í z účtu Krajského soudu v Plzni soudní poplatky ve výši 4000 Kč za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu a za návrh na přiznání odkladného účinku žaloby, které mu budou vyplaceny ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.
- III. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce včasnou žalobou napadl v záhlaví označené rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti usnesení Magistrátu města Karlovy Vary, odboru dopravy, ze dne 8.2.2013, č.j. 3459/OD-P/13, a toto usnesení potvrzeno. Zmíněným usnesením podle ust. § 41 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „*správní řád*“) správní orgán I. stupně nevyhověl žalobcově „...žádosti o prominutí zmeškání úkonu ve věci předvolání k ústnímu jednání v řízení o přestupcích proti zákonu o silničním provozu dle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bod 2, písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů...“. Žalobou se domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného z důvodů uvedených v části V. žaloby. Součástí žaloby učinil návrh na přiznání odkladného účinku žaloby ve smyslu § 73 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*s.ř.s.*“). K žalobě připojil mimo jiné napadené rozhodnutí žalovaného ze dne 29.3.2013, usnesení Magistrátu města Karlovy Vary ze dne 8.2.2013, odvolání žalobce proti posledně označenému usnesení, rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary o přestupku ze dne 17.1.2013, č.j. 1215/OD-P/13 a žalobcovo podání ze dne 7.2.2013 označené jako „Žádost o prominutí zmeškání úkonu ve smyslu ustanovení § 41 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů“.

Podle § 103 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve spojení s § 64 s.ř.s., kdykoliv za řízení přihlíží soud k tomu, zda jsou splněny podmínky, za nichž může rozhodnout ve věci samé (podmínky řízení).

Podle § 46 odst. 1 písm. d) s.ř.s. nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh je podle tohoto zákona nepřipustný.

Podle § 68 písm. e) s.ř.s. žaloba je nepřipustná také tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno.

Podle § 70 písm. b) s.ř.s. ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu předběžné povahy.

Problematikou rozhodnutí vydaného podle § 41 správního řádu o prominutí zmeškání úkonu se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31.7.2008, č.j. 9As 88/2007-49 (dostupný ve Sb. NSS 1883/2009). Dospěl v něm k závěru, že „rozhodnutí o neprominutí zmeškání lhůty k podání odvolání vydané dle § 41 správního řádu z roku 2004 je samostatně vyloučeno ze soudního přezkumu a může být správním soudem přezkoumáno v rámci řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí správního orgánu o odvolání.“ To proto, že „...je rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu rozhodnutím podkladovým, které předběžně upravuje poměry svých adresátů ve smyslu shora uvedeného rozhodnutí ze dne 29.3.2006, č.j. 2 Afs 183/2005-64, a ve vztahu ke konečnému posouzení včasnosti samotného odvolání má tedy charakter rozhodnutí předběžného. Předběžnost je přitom v dané věci nutno vykládat jednak (1) z hlediska časového, kdy rozhodnutí o odvolání správní orgán nevydá dříve, než je v řízení postaveno najisto, zda bylo zmeškání úkonu prominuto či nikoliv; jednak (2) jako vzájemnou podmíněnost, kdy výsledek rozhodnutí o prominutí či neprominutí zmeškání úkonu ve své podstatě předurčuje výsledek konečného rozhodnutí o podaném odvolání. ...Z výše uvedeného tak vyplývá, že byť rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu ve své podstatě předurčuje výsledek konečného rozhodnutí, konečné důsledky představující zásah do právní sféry účastníka správního řízení ve smyslu § 65 s.ř.s. konstituují až výrok rozhodnutí o zmeškaném úkonu, zde o odvolání. Dříve není najisto postaveno, jaký vliv bude mít ono podkladové a předběžné rozhodnutí na práva a povinnosti dotyčného účastníka řízení. Odepření soudního přezkumu o rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu tak v daném případě neznamená odepření přístupu k soudu, který by mohl ve svých důsledcích znamenat odepření spravedlnosti (*denegatio iustitiae*), ale toliko stanovení časového okamžiku pro přístup k soudu. Na soud se lze totiž v předmětné věci obrátit se správní žalobou vždy proti případným důsledkům rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu. Rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu tak není vyloučeno ze soudní ochrany, neboť jeho přezkumu lze dosáhnout v rámci přezkumu finálního rozhodnutí o podaném odvolání a účastník řízení není zkrácen na svém právu přístupu k soudu.“

Soud zastává názor, že i když na rozdíl od věci řešené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31.7.2008, č.j. 9As 88/2007-49, „zmeškaným úkonem“ v posuzované věci nebylo odvolání proti meritornímu rozhodnutí správního orgánu I. stupně, lze filosofií právní úvahy předestřeného judikátu aplikovat i na danou věc.

Nutno především konstatovat, že žalobce označil podání ze dne 7.2.2013 jako žádost o prominutí zmeškání úkonu ve smyslu ust. § 41 odst. 2 správního řádu. Podle § 41 správního řádu *požádat o prominutí zmeškání úkonu účastník může do 15 dnů ode dne, kdy pominula překážka, která podateli bránila úkon učinit. S požádáním je třeba spojit zmeškaný úkon, jinak se jím správní orgán nezabývá. Zmeškání úkonu nelze prominout, jestliže ode dne, kdy měl být úkon učiněn, uplynul jeden rok (odst. 2). Správní orgán promine zmeškání úkonu,*

prokáže-li podatel, že překážkou byly závažné důvody, které nastaly bez jeho zavinění (odst. 4). Správní orgán zmeškání úkonu nepromine, je-li zjevné, že by újma, která by byla způsobena dotčením práv nabytých v dobré víře nebo dotčením veřejného zájmu, převýšila újmu hrozící podateli (odst. 5).

V textu podání uvedl, že z prvoinstančního rozhodnutí o přestupku plyne, že mu bylo dne 31.12.2012 doručeno fikcí předvolání k ústnímu jednání ve věci samé (ze dne 17.12.2012), které si s ohledem na svůj zdravotní stav (ledvinová kolika) mohl vyzvednout nejdříve dne 24.1.2013, to však již byla předmětná písemnost poskytovatelem poštovních služeb vrácena zpět správnímu orgánu jako nevyzvednutá. Předvolání k ústnímu jednání ve věci tedy nemohl převzít z důvodu objektivní skutečnosti, a proto žádá „...o prominutí zmeškání lhůty proti výše uvedenému předvolání k ústnímu jednání správního orgánu ve smyslu ust. § 24 odst. 2 vztahmo k ustanovení § 41 odst. 2 správního řádu. Současně s tímto podávám i odvolání proti rozhodnutí ve věci vydané pod sp.zn. 17277/OD-P/12/Šam, které jsou součástí této žádosti, a je uvedeno v příloze. Činím tak v zákonem stanovené lhůtě.“

Z obsahu podání je tedy zřejmé, že důvodem, pro který žalobce podání činí, jsou tvrzené překážky, které na jeho straně nastaly při doručování předvolání k ústnímu jednání, přičemž tyto překážky byly příčinou pro uplatnění fikce doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu a ve svém důsledku znemožnily jeho účast u ústního jednání o přestupku u správního orgánu.

Pravidla pro řešení překážek při doručování stanoví § 24 správního řádu. Podle jeho odstavce druhého *prokáže-li adresát, že si pro dočasnou nepřítomnost, nebo z jiného vážného důvodu nemohl bez svého zavinění uloženou písemnost ve stanovené lhůtě vyzvednout, může za podmínek ustanovení § 41 požádat o určení neplatnosti doručení nebo okamžiku, kdy byla písemnost doručena.*

Podle § 37 odst. 1 věty druhé správního řádu platí, že *podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno.* Při respektování předestřené interpretací pravidla nutno uzavřít, že se po obsahové stránce jednalo o žádost o určení neplatnosti doručení předvolání k ústnímu jednání fikcí podle § 24 odst. 2 správního řádu, nikoli o žádost o prominutí zmeškání úkonu podle § 41 odst. 2 téhož zákona.

Neplatnost doručení písemnosti (resp. neplatnost okamžiku, kdy byla písemnost doručena) dle § 24 odst. 2 a prominutí zmeškání úkonu podle § 41 odst. 2 správního řádu jsou dva samostatné právní instrumenty, byť zákonodárce stanovil pro jejich aplikaci shodné zákonné podmínky v rámci právní úpravy druhého z nich. Podle názoru soudu tak bylo povinností správního orgánu rozhodovat podle § 24 odst. 2 správního řádu o (ne)určení neplatnosti doručení písemnosti obsahující předvolání žalobce k ústnímu jednání, avšak důvodnost žádosti posuzovat z pohledu podmínek, které zákon stanoví v § 41 odst. 2, 4, 5 správního řádu pro prominutí zmeškání úkonu.

Správní orgány obou stupňů tak sice nepostupovaly, avšak pro posouzení splnění podmínek řízení tato okolnost není právně významná, neboť v posuzovaném případě by usnesení správního orgánu vydané podle § 24 odst. 2 správního řádu mělo stejný charakter

jako usnesení opřené o ust. § 41 odst. 2 správního řádu, tj. charakter rozhodnutí předběžného ve smyslu výše uvedeného judikátu.

Podle názoru zdejšího soudu i v posuzovaném případě rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu (resp. rozhodnutí o zamítnutí žádosti o určení neplatnosti doručení) ve věci předvolání má charakter rozhodnutí předběžného.

Ve své podstatě sice předurčuje výsledek konečného rozhodnutí v otázce případných vad řízení (v nepřítomnosti obviněného z přestupku lze věc projednat jen v případech stanovených v § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, přičemž předpokladem sine qua non je vždy řádné předvolání), avšak nemá za následek bezprostřední zásah do právní sféry žalobce ve smyslu § 65 s.ř.s. Takový zásah je způsobilý přivodit až výrok rozhodnutí žalovaného o žalobcově odvolání proti rozhodnutí o přestupku. V odvolacím řízení se odvolací orgán musí vždy zabývat otázkou, zda byly splněny zákonné předpoklady pro konání přestupkového ústního jednání v nepřítomnosti obviněného či nikoliv, a to nejen k výslovné odvolací námitce obviněného, nýbrž i bez této námítky, jak vyplývá z § 89 odst. 2 správního řádu (odvolací orgán má povinnost přezkoumat soulad řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy v plném rozsahu s výjimkou nepodstatných procesních vad; jako nepodstatnou procesní vadu by nebylo možné kvalifikovat provedení ústního jednání o přestupku v nepřítomnosti obviněného, který nebyl řádně předvolán, resp. mu nebylo předvolání řádně doručeno). Do doby, než je vydáno konečné rozhodnutí, není najisto postaveno, jaký vliv bude mít ono předběžné rozhodnutí na práva a povinnosti dotyčného účastníka řízení.

Současné odepření soudního přezkumu rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu nemá za následek ztrátu možnosti žalobce dovolat se ochrany u soudu. Přezkumu tohoto rozhodnutí lze docílit v rámci soudního přezkumu finálního rozhodnutí správního orgánu, t.j. v rámci řízení o žalobě směřující proti rozhodnutí žalovaného o odvolání žalobce proti rozhodnutí o přestupku.

Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31.7.2008, č.j. 9 As 88/2007 – 49, *“Uvedený závěr přitom odpovídá jak zákonné konstrukci přezkumu ve správním soudnictví jako přezkumu rozhodnutí konečné povahy, tak zásadě rychlosti a hospodárnosti řízení, neboť připuštění soudního přezkumu proti tomuto typu rozhodnutí by ve svém důsledku znamenalo roztříštěnost celého řízení a prodlužování jeho celkové délky (je neúčelné ze strany soudu zkoumat samostatně, zda měla být lhůta prominuta či nikoliv, pokud dosud není zřejmé, že její zmeškání se negativně promítlo do právní sféry účastníka řízení).”*

Pakliže se žalobce v daném případě žalobou domáhal zrušení rozhodnutí správního orgánu, které je jako předběžné rozhodnutí samostatně vyloučeno ze soudního přezkumu (§ 68 písm. e), § 70 písm. b) s.ř.s.), soud žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s.ř.s., neboť žaloba není přípustná (výrok I. usnesení).

Návrh na přiznání odkladného účinku žalobě dle § 73 s.ř.s. sleduje osud věci hlavní, tj. žaloby.

Výrok II. usnesení vychází z procesního výsledku a z § 10 odst. 3, věty třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, podle které byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek. Podle § 10a odst. 1 téhož zákona je-li soud povinen vrátit již zaplacený poplatek nebo přeplatek na poplatek, učiní tak ve lhůtě do 30 dnů od právní moci rozhodnutí, kterým o vrácení rozhodl.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 3 věta první s.ř.s., dle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta (výrok III. usnesení).

Soud neprojednával věc samu, a proto mohl rozhodnout bez jednání (§ 49 odst. 1 věta první s.ř.s. a contrario).

Jelikož není splněna podmínka řízení a soud nemůže rozhodnout ve věci samé, nevyzýval žalovaného k předložení správních spisů a vyjádření k žalobě (§ 74 odst. 1 věta druhá s.ř.s. a contrario).

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Plzni dne 19. června 2013

JUDr. Jana Daňková, v.r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení: Martina Kerberová