



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **Mgr. Š. M.**, zast. advokátem JUDr. Ivanem Vávrou, se sídlem AK Dlouhá č. 16, Litoměřice, proti žalovanému: **Město Česká Lípa**, se sídlem Česká Lípa, T. G. Masaryka 1, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci ze dne 4. srpna 2009, č. j. 63 Ca 5/2009 - 13,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností se žalobce (nyní „stěžovatel“) domáhá zrušení výše označeného usnesení krajského soudu, kterým byla odmítnuta žaloba podaná proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 10. 2005, vydaném v blokovém řízení ve věci uložení pokuty za přestupek podle § 22 odst. 1 písm. f) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích; pokuta ve výši 400 Kč byla uložena synovi stěžovatele J. Š., nar. X za jízdu na neosvětleném jízdním kole.

Krajský soud žalobu podanou stěžovatelem svým jménem odmítl s odkazem na ust. § 46 odst. 1 písm.b), c) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), neboť žaloba byla podána zjevně opožděně (rozhodnutí o pokutě převzal J. Š. dne 29. 10. 2005), soud rovněž dospěl k závěru, že žalobce není aktivně legitimován k podání žaloby, žaloba byla tedy podána osobou neoprávněnou; konečně soud konstatoval, že žaloba proti

rozhodnutí vydaném v blokovém řízení podle § 84 zákona č. 200/1990 Sb. je s přihlédnutím k § 5 a § 68 písm. a) s. ř. s. nepřijatelná.

Stěžovatel v kasační stížnosti tvrdí, že dne 29. 10. 2005 měl být vydán J. Š. pokutový blok za spáchaný přestupek, tento jej v mladické nerozvážnosti zahodil a nepředal svým rodičům jakožto zákonným zástupcům nezletilého; dále již nebyl J. Š. vyzván k úhradě předmětné pokuty a dne 1. 8. 2008 bylo vydáno Okresním soudem v České Lípě usnesení o nařízení exekuce, proti kterému podal povinný odvolání. Teprve na základě této skutečnosti stěžovatel zjistil, že jeho syn byl účastníkem správního řízení, avšak v tomto řízení nebyl řádně zastoupen zákonným zástupcem. Stěžovatel namítá, že v rozhodné době, tj. v den vydání pokutového bloku, bylo synovi 15 let a 10 měsíců, byl tedy za přestupek plně odpovědný; stěžovatel se však domnívá, že vzhledem ke svému věku nebyl způsobilý být samostatným účastníkem řízení ve smyslu ust. § 15 zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu v tehdy platném a účinném znění, kde je uvedeno, že účastník může samostatně jednat v tom rozsahu, v jakém má způsobilost vlastními úkony nabývat práva a brát na sebe povinnosti. Zde jednoznačně správní řád odkazuje na § 7 odst. 1 a 2 občanského zákoníku, kde je způsobilost odvozena od zletilosti, tj. dovršením 18 let věku. Nebyl-li tedy J. Š. v té době zletilý, nemusel být s ohledem na svůj věk ani způsobilý být samostatným účastníkem správního řízení. Otázkou procesní způsobilosti se však městský strážník, který věc řešil, nezabýval. O tom, že J. Š. v té době ještě nebyl dostatečně rozumově a volně vyspělý, svědčí i to, že blok zahodil, aniž by si uvědomil, jaké to pro něho bude mít následky v budoucnu. Stěžovatel dále zpochybňuje samotnou právní kvalifikaci skutku, rozhodnutí městské policie považuje za nezákonné a vydané v procesně vadně vedeném řízení, v blokovém řízení nebylo možno nezletilému takto pokutu uložit, namítá nedostatek náležitostí vydaného bloku. Tvrdí, že J. Š. nemohl nikdy souhlasit se svým přestupkem a čerpat řádné opravné prostředky v řízení před správními orgány, neboť si vzhledem ke svému věku zřejmě tyto možnosti ani neuvědomil a nedokázal je zvážit v jejich vzájemné souvislosti. Dá se předpokládat, že blok podepsal pouze z respektu a ze strachu z uniformovaného strážníka.

Stěžovatel nesouhlasí s právním posouzením, které učinil krajský soud, který konstatoval, že žaloba je podána opožděně, aniž by se však zabýval tvrzeními v žalobě, tedy námitkou, že nebylo řádně doručeno, nemohla tedy běžet předmětná lhůta. V rozporu s tímto tvrzením následně soud uvádí, že žalobce není aktivně legitimován k podání žaloby; na jedné straně tedy soud tvrdí, že žalobce byl účastníkem řízení a bylo mu řádně doručeno, na straně druhé tvrdí, že není aktivně legitimován k podání žaloby. Rozsudek krajského soudu považuje stěžovatel tudíž za nepřezkoumatelný. Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení krajského soudu a přiznal stěžovateli náhradu nákladů řízení.

Žalovaný v písemném vyjádření uvedl, že má za to, že stěžovatel nebyl k podání žaloby aktivně legitimován, neboť J. Š. již v době podání žaloby byl zletilý a měl plnou způsobilost k právním úkonům, žalobce tedy mohl být dle § 65 odst. 1 s. ř. s. pouze J. Š., nikoli jeho otec. K namítaným vadám řízení uvedl, že podle § 19 odst. 2 zákona o přestupcích přestupek mladistvého nelze projednat v příkazním řízení; podle 19 odst. 3 cit. zákona v blokovém řízení nelze uložit mladistvému pokutu vyšší než 500 Kč, pokutu až do výše 1000 Kč lze uložit mladistvému, pokud to tento zákon nebo jiný zvláštní zákon

připouští. Z dikce zákona je tedy zřejmé, že přestupek mladistvých lze projednat v blokovém řízení. Žalovaný tak postupoval zcela správně. Žalovaný je přesvědčen, že protože aktivně legitimován k podání žaloby byl J. Š., uplynula mu v případě, že by byla žaloba proti rozhodnutí vydaném v blokovém řízení, přípustná lhůta k podání žaloby dne 29. 12. 2005.

Žalovaný doložil do spisu kopii tiskopisu bloku na pokutu, jehož díl A byl předán J. Š.; na tomto díle je přestupce výslovně poučen o lhůtě, v níž má pokutu zaplatit, i o místě, kde má být pokuta zaplacená, současně byl upozorněn na skutečnost, že pokud pokutu nezplatí ve stanovené lhůtě, bude vymáhána výkonem rozhodnutí. Na bloku je rovněž přesně popsáno přestupkové jednání, jehož se dopustil a právní kvalifikace skutku. Žalovaný je přesvědčen, že blok na pokutu obsahuje všechny předeepsané náležitosti, nabyl právní moci a je vykonatelným exekučním titulem. Na bloku je rovněž poučení o tom, že se nelze proti němu odvolat, přestupce byl tedy se všemi následky srozuměn. Žalovaný považuje kasační stížnost za zcela nedůvodnou a navrhuje její zamítnutí.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení krajského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že v daném případě krajský soud odmítl žalobu, což představuje zvláštní důvod podání kasační stížnosti, zakotvený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., podle něhož lze kasační stížnost podat „z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.“ Uplatnění tohoto důvodu přitom pojmově vylučuje možnost naplnění některého z důvodů dalších, a to de iure [nezákonnost rozhodnutí soudu dle písm. a) cit. ustanovení, zmatečnost řízení před soudem podle písm. c) anebo nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí podle písm. d)] či de facto [vady správního řízení dle písm. b) cit. ustanovení]. V dalším se proto soud zabýval výhradně tvrzenou nezákonností rozhodnutí o odmítnutí žaloby ve smyslu písm. e) cit. ustanovení.

Směřuje-li kasační stížnost proti usnesení krajského soudu, kterým byla žaloba odmítnuta, aniž by se jí soud zabýval in meritum, přísluší v kasačním řízení Nejvyššímu správnímu soudu zabývat se toliko tím, zda krajský soud postupoval v souladu se zákonem, odmítl-li věc aniž by ji posoudil věcně, zda tedy jeho rozhodnutí nepředstavuje porušení práva na spravedlivý proces a soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1, 2 Listiny základních práv a svobod („Listiny“), a ve svém důsledku též dotčení v základním právu podle čl. 11 odst. 1 Listiny.

Nepřísluší proto Nejvyššímu správnímu soudu v tomto řízení přezkoumávat věcné námitky stěžovatele, kterými směřuje k samotnému spáchání přestupku, jeho kvalifikaci a procesu, který byl s J. Š. veden. Námitky stran vykonatelnosti rozhodnutí, které je předmětem samostatného exekučního řízení, mohou být předmětem zkoumání pouze v řízení o výkonu rozhodnutí, pouze zde lze zpochybnit vykonatelnost samotného exekučního titulu. Jak ostatně z vyjádření stěžovatele vyplynulo, přestupce proti usnesení o nařízení exekuce podal odvolání. Nejvyšší správní soud se tedy při posuzování důvodnosti předmětné kasační stížnosti omezil pouze na otázku, zda bylo na místě žalobu stěžovatele odmítnout. Samotným průběhem přestupkového řízení se Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť by tak činil nad rámec své zákonné role (viz. např. rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005 - 6 5, dostupný na www.nssoud.cz).

Nejvyšší správní soud shledal postup krajského soudu v souladu se zákonem. V případě stěžovatelovy žaloby byly dány relevantní důvody pro její odmítnutí.

Aktivní žalobní legitimace je upravena v § 65 s. ř. s. Podle odst. 1 tohoto ustanovení je ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak. Je tak třeba posoudit, zda byla předmětným rozhodnutím zakládána, měněna, rušena nebo závazně určována práva nebo povinnosti stěžovatele.

Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 4 As 50/2004 - 59 konstatoval: „Odmítnutí návrhu proto, že byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou [§ 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], lze vyhradit pouze případům nedostatku procesní legitimace a jen zcela zjevným nedostatkům legitimace hmotné, zjistitelným bez pochyb okamžitě, zpravidla již z návrhu samotného. Pokud tomu tak není, musí soud návrh věcně projednat; vyjde-li v této fázi nedostatek aktivní legitimace najevo, rozhodne o věci rozsudkem. Neučiní-li tak, postupuje v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a zatěžuje řízení jinou vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) a § 109 odst. 3 věta za středníkem s. ř. s.]“

V projednávané věci však bylo zcela zjevné, že žaloba byla podána osobou zjevně neoprávněnou. Předmětné rozhodnutí o uložení blokové pokuty upravovalo výlučně práva a povinnosti osoby, která se dopustila přestupku, za který byla také podle ust. § 5 odst. 1 přestupkového zákona plně odpovědná, tj. J. Š.. Z pohledu toho, kdo nese odpovědnost za své protiprávní jednání, jde o povinnost strpět správně právní sankce za protiprávní jednání jako právní následek svého počínání. Subjektivním předpokladem správně právní odpovědnosti je pak zpravidla zavinění. Předpoklady správně právní odpovědnosti lze v případech jednotlivých správních deliktů zpravidla, po vzoru obecné teorie práva a rovněž i teorie trestního práva, zkoumat rozbořením základních znaků skutkové podstaty deliktů, tedy objektu, objektivní stránky, subjektu a subjektivní stránky. Znakem skutkové podstaty přestupku je tedy subjekt, který ho spáchá. Obecným předpokladem postavení subjektu deliktu přitom je jeho způsobilost k právní odpovědnosti. Zákon o přestupcích vychází striktně z principu osobní odpovědnosti. Postih za přestupek může být přitom uplatněn jen vůči subjektu, kterým je odpovědná fyzická osoba. K náležitostem subjektu odpovědného za přestupek patří dosažení určitého věku a přičetnost. Odpovědnost za přestupek je podle platné právní úpravy vyloučena u osob, které spáchaly přestupek před dovršením věku patnácti let. Stejně tak nebude možné za subjekt přestupku považovat osobu, která spáchala přestupek ve stavu nepřičetnosti, pokud se však do tohoto stavu nepřivedla byť i z nedbalosti požitím alkoholu nebo užitím jiné návykové látky. Zákon o přestupcích obsahuje zvláštní ustanovení o postihu mladistvých pachatelů přestupků. Jimi rozumí osoby mezi patnáctým a osmnáctým rokem věku a jejich postih oproti obecnému režimu limituje. Horní hranice pokuty se u mladistvých pachatelů snižuje na polovinu, přičemž však při konkrétním

uložení pokuty tato pokuta nemůže být nikdy vyšší než 2000 Kč. Přestupek mladistvého dále nelze projednat v příkazním řízení, v blokovém řízení mu může být uložena pokuta do výše 500 Kč, výjimečně pak v případech, kdy zákon o přestupcích nebo jiný zákon předpokládá uložení blokové pokuty nad 1000 Kč, může být mladistvému uložena bloková pokuta až do výše 1000 Kč. Další omezení postihu mladistvého pachatele přestupku se týká např. sankce zákazu činnosti.

Z uvedeného vyplývá, že přestupek spáchala osoba přičetná, ve smyslu zákona o přestupcích byla tato odpovědná za své jednání. Přiřítá-li zákon plnou odpovědnost mladistvému za své jednání, je nutno vycházet a priori i z toho, že tato osoba je i plně procesně způsobilá k úkonům ve správním (přestupkovém) řízení stran přestupku, který ji lze přiřítat. Zavinění, jakožto další podstatnou stránku přestupku nelze přiřítat nikomu jinému než toliko pachateli přestupku. Připouští-li zákon projednání přestupku v blokovém řízení i s mladistvým pachatelem, nutně musí presumovat i způsobilost a odpovědnost mladistvého pachatele za své konání v průběhu řízení. Nelze se proto dovolávat nerozvážnosti a neuvědomění si následků chování (zde zahazení pokutového bloku) mladistvého.

Rozhodnutí, které bylo v blokovém řízení vydáno, žádným způsobem neupravovalo práva ani povinnosti stěžovatele a ten také nebyl oprávněn proti němu brojit žalobou. Z vymezeného rozsahu procesních povinností a oprávnění účastníka ve správním řízení o přestupku vyplývá i rozsah jeho žalobní legitimace v soudním řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí. Pro určení toho, zda je žalobce oprávněn podat žalobu, je podstatné, zda napadené rozhodnutí uložilo žalobci nějaké povinnosti nebo jej zkrátilo na jeho právech. V případě stěžovatele tomu však tak zjevně nebylo.

V době podání žaloby dne 27. 7. 2009, kterou podal stěžovatel, nadto J. Š., nar. dne X, již dosáhl zletilosti, mohl tedy před soudem samostatně jednat.

Stěžovateli pak nesvědčila ani žalobní legitimace podle § 65 odst. 2 s. ř. s., podle něhož může žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odstavce 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Jak již bylo uvedeno výše, odpovědnost za přestupek lze přiřítat výlučně pachateli přestupku, stěžovatel nebyl ani osobou, které by náleželo úcastenství v řízení např. z titulu náhrady škody (poškozeného).

Krajský soud tak nepochybil, shledal-li důvod pro odmítnutí žaloby dle ust. § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Ze spisového materiálu rovněž vyplývá, že pokutový blok pachatel přestupku převzal, byl mu tedy řádně doručen, a to dne 29. 10. 2005. Byla-li proto žaloba podána až dne 27. 7. 2009, stalo se tak zjevně po uplynutí zákonné lhůty stanovené v § 71 odst. 1 s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto shledal závěr o opožděnosti žaloby s odkazem na ust. § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zcela legitimní.

Jakkoli již výše uvedené důvody zcela postačují pro závěr svědčící pro odmítnutí žaloby, Nejvyšší správní soud odkazuje stran aplikace ust. § 68 písm. a) s. ř. s., na který krajský soud poukázal, na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004 (č. j. 6 As 49/2003 - 46, in: č. 505/2005 Sb. NSS), podle něhož „pokud soudní řád správní označuje za nepřipustnou žalobu proti správnímu rozhodnutí, vůči němuž žalobce nevyčerpal řádné opravné prostředky [§ 68 písm. a) s. ř. s.], tím spíše (a *minor ad maius*) musí být nepřipustná žaloba proti rozhodnutí (zde: rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení podle § 84 a násl. zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích), které bylo vydáno v důsledku souhlasu účastníka řízení, a tedy jeho vědomého rozhodnutí, že přestupek nebude projednáván v řízení, jehož předmětem by bylo skutkové i právní posouzení jeho jednání.“

Podobně a konsekventně bylo např. v jiné věci judikováno (rozsudek ze dne 6. 2. 2008, č. j. 3 As 58/2007 - 117, in: www.nssoud.cz), že pokud „byl přestupek projednán v blokovém řízení podle § 84 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, je obnova řízení podle § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu z roku 1967 z povahy věci vyloučena, neboť podmínkou *sine qua non* tohoto řízení je souhlas obviněného se zjištěním přestupku a uložení sankce.“

Vychází-li tedy Nejvyšší správní soud z toho, že smyslem přezkumu správních rozhodnutí ve správním soudnictví je poskytnutí soudní ochrany tam, kde osoby, jež tvrdí, že byly na svých právech dotčeny, se svých práv nedomohly před správním orgánem, ač se o to pokusily, pak za situace, kdy sám účastník řízení souhlasil s uložení pokuty v blokovém řízení, se nyní nemůže soudní ochrany oprávněně dožadovat. Krajský soud proto nepochybil, uvedl-li důvod odmítnutí žaloby dle ust. § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud neshledal naplněným žádný z tvrzených důvodů kasační stížnosti, zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 s. ř. s., poslední věty.

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1, odst. 2 (§ 120) s. ř. s., když stěžovatel ve věci úspěšný nebyl a žalovanému náklady řízení nevznikly.

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

V Brně dne 22. ledna 2010

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu