



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízдила a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobce: **A. X. L.**, zastoupeného Mgr. Gabrielou Rosenkranz-Tittl, advokátkou, se sídlem Žitná 52, Praha 2, proti žalovanému: **Městský úřad Sokolov**, se sídlem Rokycanova 1929, Sokolov, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. OD-4303/49251/2012/MK ze dne 16. 7. 2012, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Plzni č. j. 30 A 64/2012 - 30 ze dne 30. 11. 2012,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se právo na náhradu nákladů nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Rozhodnutím ze dne 16. 7. 2012, č. j. OD-4303/49251/2012/MK (dále jen „napadené rozhodnutí“), žalovaný rozhodl o tom, že žalobci odnímá řidičské oprávnění a řidičský průkaz podle § 94 odst. 1 písm. a) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), a to řidičské oprávnění skupiny B, zapsané v řidičském průkazu ev. č. EF 747469, který vydal Městský úřad Sokolov dne 21. 3. 2011.

[2] Proti napadenému rozhodnutí brojil žalobce žalobou ze dne 22. 10. 2012, v níž poukazoval na to, že napadené rozhodnutí mu bylo fikcí doručeno již 31. 7. 2012, s čímž nesouhlasil, neboť v roce 2012 se jako občan Německé spolkové republiky na území

České republiky dlouhodobě nezdržoval, o čemž majitelka nemovitosti, kde žalobce dříve pobýval, informovala žalovaného; rovněž německé orgány sdělily žalovanému, že se žalobce zdržuje na území Spolkové republiky Německo. Fakticky proto bylo napadené rozhodnutí žalobci doručeno až 12. 9. 2012 prostřednictvím německých správních orgánů, kdy již lhůta pro odvolání vypršela. Žalobce obsahu napadeného rozhodnutí nerozuměl, protože neovládá český jazyk. S jeho obsahem se žalobce obeznámil až 1. 10. 2012 prostřednictvím advokáta, kterého žalobce bez prodlení vyhledal. Tehdy však žalobci uplynula již lhůta pro případné podání návrhu na navrácení lhůty spolu s odvoláním proti tomuto rozhodnutí. Žalobce proto neměl možnost proti napadenému rozhodnutí brojit jinak nežli podáním správní žaloby. S ohledem na to, že napadené rozhodnutí mělo být žalobci doručováno přímo na jeho německou adresu, nepovažoval žalobce napadené rozhodnutí za řádně doručené. Žalobce byl v roce 1998 pro řízení pod vlivem alkoholu odsouzen k zákazu řízení v trvání jednoho roku a tří měsíců. Po vypršení tohoto zákazu německé správní orgány požadovaly od žalobce dodatečné provedení medicínálně-psychologické prověrky, což žalobce nedoložil. V roce 2010 mimo dobu zákazu řízení v Německu žalobce absolvoval výuku a veškeré prověrky k získání českého řidičského oprávnění, přičemž žalobce splnil všechny podmínky stanovené zákonem o silničním provozu, včetně zdravotní způsobilosti. Žalovaný nesprávně žalobci odňal řidičské oprávnění, neboť žalobce splnil všechny podmínky stanovené českými právními předpisy pro jeho udělení, a protože ani následně se žalobce nedopustil ničeho, co by žalovaného opravňovalo k takovému postupu. Žalovaný měl žalobce správně vyzvat k opakování lékařské prohlídky v České republice dle českých předpisů a nespolehat se na údaje dodané německou stranou. Požadavek německých orgánů na absolvování psychologicko-lékařské prověrky považoval žalobce za neoprávněný, neboť německá strana má podle judikatury Soudního dvora povinnost uznat české řidičské oprávnění. Žalovaný proto postupoval nezákonně, pokud vyhověl požadavku německé strany na odnětí řidičského oprávnění.

[3] Krajský soud v Plzni ve věci rozhodl usnesením ze dne 30. 11. 2012, č. j. 30 A 64/2012 - 30, kterým žalobu odmítl jako nepřipustnou. V odůvodnění uvedl, že žalobce nevyčerpal řádné opravné prostředky, protože proti napadenému rozhodnutí nepodal odvolání. Žalobce sám v žalobě uvedl, že proti napadenému rozhodnutí nepodal odvolání, ačkoli podle krajského soudu mohl ještě dne 1. 10. 2012, kdy se údajně seznámil s obsahem napadeného rozhodnutí v německém jazyce, podat žádost o prominutí zmeškání úkonu spolu s odvoláním.

II. Kasační stížnost

[4] Proti tomuto usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 11. 2012, č. j. 30 A 64/2012 - 30, podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost ze dne 22. 1. 2013 z důvodů podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel nepodal odvolání, neboť od doručení napadeného rozhodnutí v českém jazyce do kontaktu s českým advokátem uběhla patnáctidenní odvolací lhůta. Jelikož správní řízení je vedeno v českém jazyce, přičemž správní řád podle stěžovatele nehovoří o tom, že by se z důvodu neznalosti českého jazyka prodlužovala lhůta pro odvolání nebo že by mohl podat žádost o prominutí zmeškání lhůty či návrh na navrácení v předešlý stav, nepovažoval stěžovatel za

nutné a vhodné podávat opravný prostředek ve správním řízení. Stěžovatel je přesvědčen, že z důvodu neznalosti českého jazyka není možné podat ani návrh na navrácení v předešlý stav. Krajský soud nesprávně dle stěžovatele dospívá k závěru, že odvolací lhůta počíná běžet až od okamžiku obeznámení se účastníka s obsahem rozhodnutí v rodném jazyce. Lhůta pro odvolání ale stěžovateli nikoli jeho vinou již uplynula a nemohl postupovat podle závěrů krajského soudu. Ustanovení § 68 s. ř. s. stěžovatel nevykládá tak, že proti prvostupňovému rozhodnutí je nutné vždy podat i opožděný řádný opravný prostředek. Stěžovatel proto dospívá k závěru, že krajský soud měl správnímu orgánu doporučit projednat i posléze podané odvolání, pokud měl za to, že odvolací lhůta ještě neuplynula. Z procesní opatrnosti proto stěžovatel současně podává i odvolání proti napadenému rozhodnutí. V meritu věci stěžovatel nesouhlasí s tím, že české orgány pouze vyhověly žádosti německé strany o odnětí řidičského oprávnění, aniž by stěžovatele podrobily zdravotnímu přezkumu podle českých předpisů. Podle názoru stěžovatele nebyly splněny podmínky zákona o silničním provozu pro odnětí řidičského oprávnění. Nejvyšší správní soud se proto dle stěžovatele musí vyjádřit k tomu, zda neznalost českého jazyka má vliv na běh odvolací lhůty, případně zda zakládá důvod pro navrácení lhůty a jak vykládat § 68 s. ř. s. V případě správnosti závěrů krajského soudu stěžovatel žádá, aby Nejvyšší správní soud dal doporučení správnímu orgánu zabývat se opožděným odvoláním, resp. návrhem na navrácení lhůty.

[5] Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil podáním ze dne 4. 2. 2013, v němž uvedl, že při zasílání písemností postupoval dle údajů obsažených v úřední evidenci obyvatel, kde je stěžovatel hlášen na adresu, kam mu zasílal písemnosti. Jestliže stěžovatel disponuje českým řidičským oprávněním a odvolává se na české předpisy, měl by se jimi dle žalovaného sám řídit, protože podle ustanovení § 108 odst. 1 zákona o silničním provozu má stěžovatel povinnost nahlásit změny údajů obsažených v řidičském průkazu. Pokud by svou povinnost splnil, žalovaný by mu písemnost zasílal na jeho adresu v zahraničí. Telefonické sdělení cizích osob nebylo podle žalovaného dostatečné. Stěžovatel mohl rovněž podat žádost o přezkumné řízení. Žalovaný zahájil řízení o odnětí řidičského oprávnění na základě podnětu z německé strany, neboť nemůže ignorovat informace, že stěžovatel je alkoholik a že z lékařsko-psychologického posudku vyplývá nebezpečí opakování řízení motorového vozidla pod vlivem alkoholu. Stěžovatel chtěl podle žalovaného obejít odnětí řidičského oprávnění ve Spolkové republice Německo jeho získáním v České republice. Po jeho vydání však žalovaný získal informace o tom, že stěžovatel je zdravotně nezpůsobilý, proto musel zahájit správní řízení v souladu se zákonem o silničním provozu. České předpisy podle žalovaného vylučují, aby řidičem byla osoba mající poruchy chování způsobené závislostí na alkoholu nebo jiných návykových látkách. Žalovaný vykládá komunitární úpravu tak, že ve významných oblastech se mají vzájemně uznávat i pozastavení nebo zrušení či jiná omezení řidičských oprávnění vydaná z důvodů, pro které tato směrnice vyžaduje od členských států shodná opatření pro kontrolu způsobilosti k řízení, neboť členské státy mají za povinnosti učinit všechny nezbytné kroky k zamezení padělání řidičských průkazů, což dle žalovaného nepokrývá pouze materiální pozměnění správního dokumentu, ale i podvodné vylákání takového oprávnění.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[6] Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí Krajského soudu v Plzni vzešlo (ustanovení § 102 s. ř. s.), kasační stížnost byla podána včas (ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.) a je přípustná, neboť nejsou naplněny důvody podle ustanovení § 104 s. ř. s.

[7] Stěžovatel ve svém podání podřadil důvod kasační stížnosti pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Pokud ovšem stěžovatel kasační stížností napadá usnesení o odmítnutí žaloby, z povahy věci pro něj přichází v úvahu pouze kasační důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu (srov. usnesení zdejšího soudu č. j. 1 As 7/2004 - 47 ze dne 18. 3. 2004; všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud je v takovém případě v řízení o kasační stížnosti oprávněn zkoumat pouze to, zda rozhodnutí krajského soudu a důvody, o které se toto rozhodnutí opírá, jsou v souladu se zákonem; jeho úkolem není věcně přezkoumávat, zda je žaloba stěžovatele důvodná, zda rozhodnutí o odnětí řidičského oprávnění stěžovateli je zákonné či nikoli. Rozsah přezkumu rozhodnutí soudu v řízení o kasační stížnosti je totiž vymezen povahou a obsahem přezkoumávaného rozhodnutí. Jestliže krajský soud žalobu odmítl a věc samu neposuzoval, může Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti pouze přezkoumat, zda krajský soud správně posoudil podmínky pro odmítnutí žaloby, nemůže se však již zabývat námitkami týkajícími se „merita věci“, tedy toho, zda žaloba je důvodná (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 24/2004 - 49; ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98; či ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005 - 65).

[8] Nejvyšší správní soud za této situace napadené usnesení Krajského soudu v Plzni v mezích řádně uplatněného kasačního důvodu podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. a v rozsahu kasační stížnosti podle ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. přezkoumal, přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná; k tomuto závěru vedly Nejvyšší správní soud následující úvahy:

[9] Nejvyšší správní soud uvádí, že stížnostní důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. je naplněn v případě nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

[10] Podle ustanovení § 68 písm. a) s. ř. s. žaloba je nepřipustná také tehdy, nevyčerpal-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného.

[11] Z ustanovení § 68 písm. a) s. ř. s. Nejvyššímu správnímu soudu zřetelně vyplývá, že správní soudnictví v České republice je postaveno na principu subsidiarity a na minimalizaci zásahů soudů do správního řízení, neboť soudní přezkum je koncipován jako následný prostředek ochrany subjektivních veřejných práv, tj. až po provedení celého správního řízení v dané věci včetně řízení o řádném opravném prostředku (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2005, č. j. 2 Afs 98/2004 - 65; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2004, č. j. 3 As 58/2003 - 51). Český právní řád

podle Nejvyššího správního soudu v případě přezkumu správních aktů stojí na tom, že je nejprve nutné nechat proběhnout celé správní řízení včetně řízení o řádném opravném prostředku (zde odvolání). Teprve poté, co druhostupňové rozhodnutí bylo účastníkovi doručeno, může tento účastník podat v příslušných lhůtách žalobu ke správnímu soudu podle ustanovení § 65 a násl. s. ř. s. V žádném případě však neplatí teze stěžovatele, že si účastník řízení může vybrat, zda podá odvolání nebo správní žalobu, případně že může bez následků podat správní žalobu ke správnímu soudu, pokud mu marně uběhla odvolací lhůta.

[12] Právní řád stojí na premise *vigilantibus iura scripta sunt* (práva náležejí bdělým), tj. každý si má střežit svá práva. Pokud stěžovateli marně uběhla odvolací lhůta, nemůže se úspěšně domáhat přezkumu prvostupňového rozhodnutí správní žalobou, neboť by tím správní soudy akceptovaly jednání v rozporu s pořadem práva. O tom, že proti prvostupňovému rozhodnutí může podat stěžovatel odvolání, byl stěžovatel řádně v napadeném rozhodnutí poučen; neučinil-li tak, je nutné to klást k jeho tíži a případnou žalobu odmítnout pro nepřipustnost podle ustanovení § 68 písm. a) s. ř. s. Liknavost účastníka řízení v podobě opožděné reakce na správní rozhodnutí nemůže zakládat připustnost správní žaloby.

[13] K vlivu údajné stěžovatelovy neznalosti českého jazyka Nejvyšší správní soud odkazuje na ustanovení § 16 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), podle kterého se správní řízení před českými správními orgány vede v českém jazyce. Žalovaný proto prvostupňové rozhodnutí vyhotovoval a doručoval správně v českém jazyce, a to i když jej stěžovateli následně zasílal na adresu ve Spolkové republice Německo, neboť české právní předpisy neukládají správním orgánům povinnost překládat písemnost do úředního jazyka užívaného ve státě doručování – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2009, č. j. 4 Ads 100/2009 - 73. Této skutečnosti si je vědom i stěžovatel, který v tomto směru namítá to, že se nemohl s obsahem rozhodnutí z důvodu neznalosti českého jazyka seznámit, nikoli že napadené rozhodnutí mělo být přeloženo do německého jazyka.

[14] Osoba, která obdrží písemnost orgánu veřejné moci (odhlédne-li Nejvyšší správní soud od skutečnosti, že napadené rozhodnutí bylo stěžovateli již předtím doručeno fikcí na adresu v České republice), se má za takovéto situace urychleně obrátit na odborníka, jenž by jí vysvětlil obsah a význam takovéto písemnosti, a má nastatou situaci adekvátně řešit – srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2008, č. j. 5 As 44/2007 - 93. Jestliže stěžovatel takto nejednal, je nutné toto klást k jeho tíži se všemi důsledky. Liknavý procesní postup stěžovatele nemůže Nejvyšší správní soud sanovat argumentací, že v jeho důsledku stěžovateli vzniká újma na jeho právech a že je bráněno meritornímu přezkumu věci. Bylo totiž věcí stěžovatele, aby si řádně střežil svá práva. Údajná neznalost českého jazyka nezpůsobuje to, že by se automaticky prodlužovaly či jinak modifikovaly lhůty pro podání opravných prostředků nebo správních žalob (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2009, č. j. 4 Ads 100/2009 - 73).

[15] Jestliže stěžovatel ani poté, co se fakticky údajně seznámil s obsahem napadeného rozhodnutí prostřednictvím českého advokáta, nepodal odvolání spolu s žádostí o

navrácení v předešlý stav (resp. žádost o prominutí zmeškání úkonu), nýbrž rovnou inicioval soudní řízení (a to žalobou podanou k poštovní přepravě až 23. 10. 2012, tj. 22 dnů poté, kdy mu napadené rozhodnutí bylo údajně přeloženo), nemůže se Nejvyšší správní soud vyjadřovat k otázce možnosti podání žádosti o navrácení v předešlý stav a k její úspěšnosti. K tomu totiž Nejvyššímu správnímu soudu chybějí bližší podklady pro posouzení naplnění podmínek stanovených v ustanovení § 41 správního řádu, zejm. existence závažných důvodů bránících stěžovateli podat včasné odvolání. Za stěžejní by např. Nejvyšší správní soud považoval doložení toho, zda stěžovatel skutečně neovládá český jazyk. Jak vyplývá z ustanovení § 39 odst. 6 zákona č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zkouška z odborné způsobilosti se skládá v českém jazyce; neovládá-li jej žadatel, může zkoušku složit za přítomnosti tlumočníka, kterého si obstará na vlastní náklady. Pokud by stěžovatel v roce 2011 byl schopen složit zkoušky z odborné způsobilosti v českém jazyce bez asistence tlumočníka, nemůže nyní důvodně tvrdit, že v roce 2012 nerozuměl obsahu a významu napadeného rozhodnutí.

[16] K požadavku stěžovatele, aby správní soudy daly doporučení správním orgánům, jak mají v dané věci postupovat, resp. aby přijaly stěžovatelovo odvolání, Nejvyšší správní soud konstatuje, že správní soudy mohou v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu po splnění procesních podmínek správní rozhodnutí zrušit, nemohou ale v případě odmítnutí žaloby doporučovat správním orgánům postup v navazujících věcích stěžovatele.

[17] Není proto naplněn stěžovatelem uplatněný kasační důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[18] Ze shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (ustanovení § 110 odst. 1 in fine s. ř. s.).

IV. Náklady řízení

[19] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 odst. 1, 7 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona. Žalovaný měl ve věci úspěch, podle obsahu spisu mu však žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. dubna 2013

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu