



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové, soudkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudce JUDr. Jakuba Camrdu v právní věci žalobkyně: **L. S.**, zastoupená JUDr. Oldřichem Choděrou, advokátem se sídlem v Praze 2, Jugoslávská 12, proti žalovanému: **1) Magistrát hl. m. Prahy**, se sídlem v Praze 1, Mariánské náměstí 2, 110 01, **2) Úřad městské části Praha 1**, odbor občanskosprávních agend, oddělení správního řízení, se sídlem v Praze 1, Vodičkova 18, 115 68, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 2. 4. 2013, č. j. 1 A 25/2012 - 61,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému 1) a 2) **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**
- III. Odměna advokátovi JUDr. Oldřichu Choděrovi **se určuje** částkou 4141 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) navrhuje zrušení shora označeného usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla odmítnuta žaloba stěžovatelky proti oznámení žalovaného 1) o neodevzdání řidičského průkazu, č. j. S-MHMP-DSA-552584/2011, ze dne 30. 6. 2011, i žaloba proti příkazu žalovaného 2) o uložení sankce, č. j. MČP1 117482/2011, ze dne 23. 8. 2011.

I. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaných

Stěžovatelka uvádí, že podává kasační stížnost z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), tedy z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a vady řízení před soudem, která měla za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé.

V kasační stížnosti stěžovatelka nesouhlasí se závěrem, k němuž dospěl městský soud, že stěžovatelkou napadené „rozhodnutí“ žalovaného 1) má právní status oznámení. S ohledem na shora uvedené městský soud stěžovatelčinu žalobu proti tomuto oznámení odmítl pro nepřípustnost.

Dále se dle stěžovatelky městský soud pouze spokojil s tím, že si stěžovatelka údajně převzala přestupkový příkaz žalovaného 2), sp. zn.: R 1327/2011, č. j.: MČP1117482/2011, ze dne 29. 8. 2011 a nepodala v zákonné 15 denní lhůtě odpor. Tedy jí uplynula uvedená lhůta, proto městský soud rozhodl usnesením tak, že podanou žalobu a její následné doplnění, odmítl. Stěžovatelka uvádí, že dle Listiny základních práv a svobod má právo na spravedlivý proces, přičemž Listina základních práv a svobod, je nadřazenou právní normou soudnímu řádu správnímu. Městský soud se dle ní nikterak nezabýval tím, zda jí bylo skutečně doručeno napadené rozhodnutí žalovaného 2) a zda držitel poštovní licence zákonným a průkazným způsobem ji toto předmětné rozhodnutí doručil a zda její podpis na doručence je pravý.

Městský soud se dále dle stěžovatelky nikterak nezabýval jejími tvrzeními, která uvedla ve své žalobě a v doplnění žaloby. Především stěžovatelka chtěla poukázat na fakt, že jí je již 78 let a že nebyla schopna porozumět výroku, odůvodnění, ani poučení, které bylo uvedeno v rozhodnutí žalovaného 2); její jediný příjem je starobní důchod ve výši 12 000 Kč měsíčně, a tedy výrok o sankci je zcela nepřiměřený. Oba žalovaní dle stěžovatelky porušili ustanovení § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť nevyšli ze spolehlivě zjištěného stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a nevedli správní řízení tak, aby posílili důvěru stěžovatelky ve správnost jejich rozhodování, z tohoto důvodu tak považuje napadená rozhodnutí za nikterak přesvědčivá.

Stěžovatelka namítá rovněž porušení ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu, neboť zdůvodnění napadených rozhodnutí není přesvědčivé, přičemž stěžovatelka zcela rozporuje postup správních orgánů. Žalovaní se ve svém rozhodnutí dostatečně nevypořádali se všemi provedenými a navrženými důkazy, neprojeвили zájem o objasnění

pokračování

celé věci a účelově jí poškodili, pro svá tvrzení si za účelem zjištění skutečného stavu věci neopatřili dostatečné podklady a důkazy potřebné ke spravedlivému a nestrannému rozhodnutí.

Žalovaní dále porušili ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu, poněvadž přijaté řešení neodpovídá okolnostem dané věci a stejně tak žalovaní porušili ustanovení § 50 odst. 2 a odst. 3 správního řádu, protože nezjistili všechny nepochybné okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch toho, komu má být jakákoliv povinnost uložena.

Stěžovatelka proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení městského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný 1) ve svém vyjádření ke kasační stížnosti v plném rozsahu odkazuje na své předchozí vyjádření k podané žalobě. K námitkám doručení žalovaný 1) poukazuje na skutečnost, že pokud stěžovatelka na předmětný příkaz žalovaného 2) reaguje, musí jej mít k dispozici. Stěžovatelka navíc nenabízí jinou alternativu, nedokládá, že jí byla předmětná písemnost doručena jindy, ani netvrdí, že podpis na doručence není její. Jen tvrdí, že toto soud nezkoumal.

Co se týká věku stěžovatelky, k tomu žalovaný 1) ve svém vyjádření uvádí, že se nejedná o žádnou překážku, která by měla a priori zapříčinit neschopnost adresáta seznámit se s obsahem písemnosti a porozumět jejímu obsahu. Větu, kde se ukládá například pokuta, nebo větu, kterou se konstatuje povinnost odevzdat řidičský průkaz, lze dle něj snadno pochopit. Stěžovatelka není zbavena ani omezena ve způsobilosti k právním úkonům a v běžném styku s jednotlivými úřady a organizacemi sama vystupuje. Proto toto tvrzení žalovaný 1) považuje za pouhou výmluvu (či omluvu) jejího jednání, nikoliv za relevantní tvrzení.

K výši pokuty žalovaný 1) konstatuje, že žalovaný 2) při vydání příkazu zpravidla nemá znalosti o majetkových poměrech účastníka řízení, proto tuto výtku lze těžko brát v potaz. K žalobním důvodům, že žalovaní 1) a 2) nesprávně právně kvalifikovali zjištěný skutkový stav, porušili ustanovení § 3, § 68 odst. 3, § 2 odst. 4, § 50 odst. 2 a 3 správního řádu, proto žalovaný 1) uvádí, že mu není zcela zřejmé, jak vyhotovením oznámení o neodevzdání řidičského průkazu stěžovatelkou, které zaslal žalovanému 2), porušil výše uvedená ustanovení správního řádu.

Žalovaný 1) v závěru vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že nesouhlasí s předloženou kasační stížností, neboť se domnívá, že v souladu s ustanovením § 68 písm. a) a e) a ustanovením § 70 písm. a) s. ř. s., byla žaloba nepřipustná, protože se stěžovatelka v prvním případě domáhala přezkoumání úkonu, který není rozhodnutím, a v druhém případě nevyčerpala řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem. Vzhledem ke všem výše uplatněným skutečnostem žalovaný 1) navrhuje, aby Nejvyšší správní soud vydal v projednávané věci rozhodnutí, jímž se kasační stížnost stěžovatelky jako nedůvodná zamítá.

Žalovaný 2) ve svém vyjádření ke kasační stížnosti sděluje, že setrvává na svém vyjádření, které bylo podáno městskému soudu. Dále dodává, že „Příkaz o uložení sankce“ byl vydán v souladu s platnými právními předpisy a stěžovatelka byla uznána vinnou z protiprávního jednání, jež jí bylo kladeno za vinu, neboť nevznikla důvodná pochybnost o tom, že se protiprávního jednání dopustila. Žalovaný 2) rozhodoval na základě spisového materiálu, který obsahoval zcela jasné důkazy o tom, že k naplnění skutkové podstaty přestupku dle ustanovení § 46 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“) spočívajícím v porušení povinnosti stanovené zvláštním právním předpisem, a to v porušení ustanovení § 113 odst. 1 písm. c) a odst. 2 zák. č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, došlo. Žalovaný 2) tedy v souladu se zásadami rychlosti a hospodárnosti správního řízení využil institutu příkazního řízení a v souladu s ustanovením § 87 zákona o přestupcích vydal „Příkaz o uložení sankce“, který obsahoval všechny formální a obsahové náležitosti, včetně poučení o opravném prostředku. Stěžovatelka tedy měla možnost využít řádného opravného prostředku proti tomuto příkazu, což však neučinila, a jednat prostřednictvím svého „zmocněnce“ začala až poté, co po ní sankce začala být vymáhána.

Vzhledem ke všem výše uplatněným skutečnostem žalovaný 2) navrhuje, aby Nejvyšší správní soud vydal v projednávané věci rozhodnutí, jímž se kasační stížnost stěžovatelky jako nedůvodná zamítá.

II. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení městského soudu v rozsahu a z důvodů uplatněných stěžovatelkou, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Ze soudního a správního spisu vyplynulo, že dne 2. 5. 2011 bylo se stěžovatelkou zahájeno řízení o odnětí řidičského oprávnění; téhož dne bylo vydáno rozhodnutí o pozastavení řidičských oprávnění dle § 95 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (zákon o silničním provozu); obě písemnosti stěžovatelka osobně převzala dne 23. 5. 2011. Na základě pravomocného rozhodnutí byla stěžovatelka povinna dle § 113 odst. 1 písm. c) a odst. 2 zákona o silničním provozu do 5-ti pracovních dnů odevzdat svůj řidičský průkaz.

Rozhodnutím ze dne 25. 7. 2011, č. j. MHMP695974/2011, byla stěžovatelce odňata řidičská oprávnění, jichž byla držitelkou. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 24. 8. 2011. Stěžovatelka i přesto, že byla řádně poučena o povinnosti odevzdat svůj řidičský průkaz do 5 pracovních dnů, tak neučinila. Proto žalovaný 1) dne 30. 6. 2011 vyhotovil pod č. j. S-MHMP-DSA-552584/2011 oznámení o neodevzdání řidičského průkazu, které zaslal žalovanému 2), ten následně vydal v souladu s ustanovením § 87 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích „příkaz o uložení sankce“, vedený pod sp. zn. R1327/2011. Uvedený příkaz si stěžovatelka převzala osobně od provozovatele poštovních služeb dne 29. 8. 2011 proti podpisu, přičemž kontaktovala žalovaného 2) s dotazem, jak

pokračování

postupovat v případě odvolání proti tomuto příkazu. Stěžovatelka byla poučena, jak v této věci postupovat, přičemž sdělila, že k sepsání odporu se dostaví ke správnímu orgánu osobně dne 30. 8. 2011 v 11 hodin, což však neučinila a odpor nepodala ani písemně. Dne 3. 2. 2012 obdržel žalovaný 2) žádost paní L. D. (dcery stěžovatelky) o sdělení, jaké mimořádné opravné prostředky může uplatnit k zrušení nebo snížení sankce uložené výše uvedeným příkazem; dne 6. 2. 2012 byla L. D. písemně vyrozuměna o možnostech podání podnětu k přezkumnému řízení nebo podání návrhu na obnovu řízení ve smyslu ustanovení § 94 a § 100 správního řádu.

Stran rozsahu přezkumu v kasačním řízení Nejvyšší správní soud předesílá, že v případech, kdy je žaloba krajským (zde městským) soudem odmítnuta, lze v kasační stížnosti účinně namítat pouze důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Pod citovaný důvod lze v takovém případě podřadit nesprávný úsudek soudu o tom, že jsou splněny zákonné podmínky pro odmítnutí návrhu, popřípadě zmatečnost soudního řízení, nepřezkoumatelnost rozhodnutí či jiné vady řízení před soudem, které mohly mít za následek nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí žaloby nebo zastavení řízení. Nejvyššímu správnímu soudu tedy v tomto řízení nepřísluší zabývat se argumentací stěžovatelky, která v převážné části směřuje právě do zákonnosti postupu správních orgánů v předmětné věci, zdejšímu soudu přísluší posuzovat pouze to, zda městský soud postupoval v souladu se zákonem, pokud žalobu stěžovatelky odmítl, aniž by ji přezkoumával in meritum, zda tedy nezákonně neodepřel stěžovatelce přístup k soudu (denegatio iustitiae).

Kasační námitky dílem směřují proti oznámení o neodevzdání řidičského průkazu a dílem proti rozhodnutí o uložení sankce (příkazu).

Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že žalovaný 1) dne 30. 6. 2011 vyhotovil pod č. j. S-MHMP-DSA-552584/2011 oznámení o neodevzdání řidičského průkazu, které zaslal žalovanému 2) jako věcně příslušnému orgánu k projednání přestupku.

Městský soud zde dospěl k závěru, že oznámení č. j. S-MHMP-DSA-552584/2011 ze dne 30. 6. 2011 o tom, že stěžovatelka neodevzdala řidičský průkaz, nemá charakter správního rozhodnutí. Přitom pouze proti rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., tedy proti úkonu správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti, poskytuje soudní řád správní právo domáhat se jeho zrušení cestou žaloby. Z uvedeného důvodu městský soud žalobu proti tomuto oznámení odmítl pro nepřípustnost podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Žalobou se stěžovatelka totiž domáhala přezkoumání správního aktu, který je z přezkoumávání vyloučen dle ustanovení § 68 písm. e) ve spojení s ust. § 70 písm. a) s. ř. s., neboť se jedná o úkon, který není rozhodnutím.

Nejvyšší správní soud rovněž dospěl k závěru, že oznámení o neodevzdání řidičského průkazu svou formou ani obsahem není rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. Oznámením o neodevzdání řidičského průkazu, kterým jeden správní

orgán sděloval určitou skutečnost, tj. že stěžovatelka neodevzdala ve stanovené lhůtě řidičský průkaz, jinému správnímu orgánu, stěžovatelka nepochybně nemohla být dotčena ve své právní sféře, neboť o žádných subjektivních právech stěžovatelky zde nebylo rozhodováno. Ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s. pak stanoví, že ze soudního přezkoumávání jsou vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími. Z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud neshledal v postupu městského soudu, který žalobu proti oznámení o neodevzdání řidičského oprávnění z tohoto důvodu odmítl, nezákonnost tvrzenou stěžovatelkou.

Stran příkazu o uložení sankce je třeba poznamenat, že stěžovatelka převzala příkaz o uložení sankce sp. zn. R1327/2011, č. j. MČP1 117482/2011, ze dne 23. 8. 2011 od provozovatele poštovních služeb dne 29. 8. 2011. Součástí tohoto rozhodnutí je poučení, že proti tomuto příkazu může podat do 15 dnů ode dne jeho doručení odpor, s tím, že včasným podáním odporu se příkaz ruší a správní orgán pokračuje v řízení o přestupku. Stěžovatelka ve stanovené lhůtě odpor proti výše uvedenému rozhodnutí nepodala. Stěžovatelka tedy v předmětné věci nevyčerpala v řízení před správním orgánem řádné opravné prostředky, o nichž byla poučena.

Tato skutečnost má ovšem za následek to, že žaloba proti napadenému správnímu rozhodnutí je nepřipustná podle ustanovení § 68 písm. a) s. ř. s. Je tomu tak proto, že podle ustanovení § 5 s. ř. s. platí, že nestanoví-li soudní řád správní nebo zvláštní zákon jinak, lze se ve správním soudnictví domáhat ochrany práv jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zákon. Pokud tedy městský soud z uvedených důvodů žalobu proti rozhodnutí sp. zn. R1327/2011, č. j. MČP1 117482/2011 ze dne 23. 8. 2011 jako nepřipustnou podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl, zákon neporušil. Soudní řád správní v citovaném ustanovení důsledně zavádí tradiční žalobní řízení, kdy soudní ochrana nastupuje teprve poté, jsou-li vyčerpány možnosti nápravy nezákonného nebo vadného rozhodnutí prostředky správního řízení. Soudní přezkum správních rozhodnutí je totiž koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivních veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy. Každý by měl tudíž hájit svá práva již ve správním řízení a teprve poté, bude-li jeho úsilí bezvysledné, se obracet na soud, aby přezkoumal jím namítané nezákonné rozhodování správních orgánů. Podmíněnost vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení před podáním žaloby k soudu je proto nutno vnímat jako provedení zásady subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahů soudů do správního řízení. To znamená, že účastník správního řízení musí zásadně vyčerpat všechny prostředky k ochraně svých práv, které má ve své procesní dispozici, a teprve po jejich marném vyčerpání se může domáhat soudní ochrany. Soudní řízení v žádném případě není pokračováním správního řízení ani je nemůže v žádné instanci nahrazovat. Nevyčerpání řádných opravných prostředků je za podmínek stanovených v ustanovení § 68 písm. a) s. ř. s. důvodem nepřipustnosti žaloby a takovou žalobu proti rozhodnutí správního orgánu soud odmítne podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Nad rámec uvedeného stran námitky nadřazenosti Listiny základních práv a svobod nad soudním řádem správním a práva stěžovatelky na spravedlivý proces je nutno konstatovat, že se jedná o obecnou proklamaci, sice pravdivou, nicméně vzhledem k výše

pokračování

uvedenému je tato námitka bez významu. Stěžovatelka nehájila svá práva již v řízení správním, ač tak činit mohla a byla o nich řádně poučena; sama tak znemožnila následný soudní přezkum správního rozhodnutí, jímž jí byla uložena sankce a bylo tedy zasaženo do jejích práv, nemůže se proto nyní dovolávat porušení práva na spravedlivý proces.

Ostatní kasační (žalobní) námitky stěžovatelka uplatnila pouze v obecné rovině a nemohly mít zásadní vliv na posouzení věci (stěžovatelka pouze konstatuje, že se soud nezabýval otázkou doručování, aniž by však okamžik doručení sama jakkoli zpochybňovala; co se týče námitek stran jejího věku jsou tyto bezpředmětné, neboť stěžovatelka nebyla zbavena či omezena na způsobilosti k právním úkonům).

Nejvyšší správní soud neshledal z výše uvedených důvodů stěžovatelkou uvedené námitky důvodnými, proto kasační stížnost podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla ve věci úspěšná, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaní v řízení o kasační stížnosti žádné náklady, které by jim vznikly, neuplatnili, přitom taková skutečnost ze spisu ani nevyplývala, proto soud rozhodl, že i žalovaným se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Podle ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s. in fine zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti. Zástupcem stěžovatelky byl ustanoven již krajským soudem advokát JUDr. Oldřich Choděra, jehož odměnu a hotové výdaje podle ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s. hradí stát. Nejvyšší správní soud přiznal ustanovenému zástupci nárokovanou odměnu ve výši 3100 Kč za jeden úkon právní služby spočívající v písemném podání kasační stížnosti podle § 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bodem 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v účinném znění, a paušální náhradu hotových výdajů ve výši 1 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, celkem tedy 3400 Kč.

Advokátovi nebyla přiznána požadovaná odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů za jím tvrzený úkon právní služby převzetí věci. Podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu mimosmluvní odměna náleží za první poradou s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení, je-li klientovi zástupce ustanoven soudem. Na rozdíl od ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu, kdy na základě smlouvy o poskytnutí právních služeb náleží odměna již za samotné převzetí a přípravu zastoupení, ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu vyžaduje vedle převzetí a přípravy zastoupení především první poradou s klientem. Advokát byl ustanoven již v řízení před městským soudem, přitom za tento úkon mu byla již odměna přiznána usnesením městského soudu.

Protože je advokát plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se nárok vůči státu o částku odpovídající dani z přidané hodnoty, tj. 714 Kč, celkem se tedy přiznává odměna v celkové výši 4141 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (ustanovení § 53 odst. 3, ustanovení § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 14. listopadu 2013

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu