



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízдила a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci **žalobce: Mgr. O. B., LL.M.**, proti **žalovanému: Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 12, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 2. 2004, č. j. 53/2004 – 160 – SPR/3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 6. 2004, č. j. 2 Ca 3/2004 – 27,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 6. 2004, č. j. 2 Ca 3/2004 – 27, **se zrušuje** a věc **se mu vrací** k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy č. j. MHMP 133113/2003čar/Čr ze dne 26. 11. 2003 byl žalobce (dále jen „stěžovatel“) shledán vinným ze spáchání přestupku na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi podle § 30 odst. 1 písm. h) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“), z důvodů, že porušil § 5 odst. 2 písm. b) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), za což mu byla uložena pokuta ve výši 6000 Kč, zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel všeho druhu na dobu 4 měsíců a dále povinnost uhradit žalovanému náhradu nákladů řízení v paušální částce 500 Kč. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel odvolání k Ministerstvu dopravy (žalovanému), které je rozhodnutím ze dne 4. 2. 2004, č. j. 53/2004 – 160 – SPR/3, zamítlo a napadené rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdilo.

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se stěžovatel domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného. V ní namítal, že Magistrát hlavního města Prahy rozhodoval jako věcně nepřislušný správní orgán, dále že ke spáchání přestupku nedošlo, protože skutek, o němž žalovaný vedl řízení, nebyl přestupkem a že i kdyby skutková podstata přestupku byla naplněna, pak uložená sankce a její výše neodpovídala závažnosti přestupku.

Městský soud v Praze žalobu rozsudkem ze dne 3. 6. 2004, č. j. 2 Ca 3/2004 – 27, zamítl, když neseznal žádný z žalobcem uplatněných žalobních bodů důvodným. Podle jeho názoru skutkový stav byl správním orgánem I. stupně spolehlivě zjištěn, v souladu se správním řádem bylo prokázáno, že stěžovatel řídil motorové vozidlo poté, kdy byl nezjištěným způsobem požil alkoholický nápoj, který mu byl nalezen v krvi cca 30 minut poté, co byl kontrolován hlídkou Policie ČR. Soud nepovažoval za významné pro posouzení přestupku, zda stěžovatel požil alkohol pitím anebo jiným způsobem (požitím léků nebo jídla). Podle jeho názoru je rozhodující skutečnost, že stěžovatel věděl, že jídlo a léky, které pozřel, obsahují alkohol a vzhledem k tomu, že bezprostředně poté řídil motorové vozidlo, porušil jednu ze základních povinností řidiče stanovenou v § 5 odst. 2 písm. b) zákona o provozu na pozemních komunikacích, podle níž řidič nesmí řídit vozidlo bezprostředně po požití alkoholického nápoje nebo v takové době po požití alkoholického nápoje, kdy by mohl být ještě pod jeho vlivem.

S námitkou věcné příslušnosti Magistrátu hlavního města Prahy se městský soud vypořádal tak, že se v dané věci jedná o porušení povinnosti uvedené v § 5 odst. 2 písm. b) zákona o provozu na pozemních komunikacích, které sankční opatření postrádá, a proto jeho porušení lze postihnout podle § 30 odst. 1 písm. h) a odst. 2 zákona o přestupcích. Protože zákonodárce nezařadil do § 22 zákona o přestupcích zvláštní skutkovou podstatu přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, je dle městského soudu možné takové jednání postihnout dle § 30 odst. 1 písm. h) a ch) zákona o přestupcích. Z toho pak následně dovodil, že k projednání takového přestupku je podle § 124 odst. 4 písm. j) věcně příslušný v I. stupni obecní úřad s rozšířenou působností; na území hlavního města Prahy je to pak Magistrát hlavního města Prahy dle § 31 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

Včas podanou kasační stížností se stěžovatel domáhá zrušení napadeného rozsudku z následujících důvodů:

Městský soud v Praze nesprávně posoudil věcnou příslušnost Magistrátu hlavního města Prahy, jako správního orgánu I. stupně, neboť v dané věci, jak správní orgán, tak i soud vycházely ze skutečnosti, že nejde o přestupek proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, nýbrž přestupek na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, k jejichž projednání je věcně příslušný, podle § 53 odst. 3 zákona o přestupcích ve spojení s § 4 odst. 1 a přílohou č. 4 část A položka 33 Statutu hlavního města Prahy, vyhláška č. 55/2000 Sb., hl. města Prahy, Úřad městské části Prahy 2.

Nesprávné posouzení další právní otázky soudem vidí stěžovatel v tom, že městský soud vykládá zákon o přestupcích značně širším způsobem, než je přípustné. Nesprávně interpretuje pojem požití alkoholického nápoje ve smyslu § 30 odst. 1 písm. h) zákona o přestupcích, neboť jej nesprávně vztahuje i na případy požití alkoholického nápoje v jídle, resp. v lécích. Tento výklad je dle stěžovatele značně extenzivní a v konečném důsledku by znamenal, že každý, kdo zkonsumuje jídlo, k jehož přípravě byl použit alkohol (jehož použití při přípravě pokrmu si ani nemusí být vědom), je odpovědný podle uvedeného

ustanovení. Dále nesouhlasí s názorem městského soudu, podle něhož stěžovatel měl a mohl vědět, že lék, který podle svého tvrzení užíval, obsahuje 40 % lihu, neboť je to uvedeno na obalu léku. Podle něj příbalový leták, který upozorňuje, že tento přípravek nepříznivě ovlivňuje činnost vyžadující zvýšenou pozornost a tato činnost by měla být vykonávána pouze se svolením lékaře, tuto činnost nezakazuje, nýbrž ji povoluje, pokud s ní souhlasí lékař. Stěžovatel dovozuje, že se v daném případě nejedná ani o případ nevědomé nedbalosti.

Stěžovatel v kasační stížnosti dále namítá nesprávná skutková zjištění ve vztahu k požití alkoholického nápoje a odpovídajícího zavinění stěžovatele. Tvrzení o požití léku nebylo pouze účelovým tvrzením, jak tvrdí žalovaný a městský soud, neboť požití léku zmínil hned při prvním jednání před Magistrátem hlavního města Prahy poté, co se seznámil s obsahem spisu a zjistil, že lékař provádějící odběr krve konstatoval, že stěžovatel neužívá žádné léky.

Městský soud dále podle stěžovatele pochybil též při posuzování uložené sankce, neboť správní orgán uložil pokutu v horní polovině zákonné sazby a zákaz činnosti v dolní polovině zákonné sazby. Nepřiměřenost sankce dovozuje ze shora uvedeného tvrzení, že požil alkohol v jídle a léku, což představuje nesrovnatelně mírnější provinění, než v případě vypití alkoholického nápoje. Správní orgán podle stěžovatele nezohlednil tuto skutečnost a dále i to, že nemá záznamy za předchozí přestupky. Správní orgán užil své správní uvážení nesprávným způsobem, neboť nepřihlédl k osobě obviněného, nezabýval se jeho ekonomickým přínosem pro společnost ani jeho morálními vlastnostmi či jeho lidskou kvalitou.

Stěžovatel konečně namítá, že se městský soud nevypořádal v odůvodnění s argumentací ohledně tvrzeného zneužití správního uvážení při ukládání sankce.

Spolu s kasační stížností podal stěžovatel návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), a je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), stěžovatel má vysokoškolské právnické vzdělání (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Z obsahu podání lze dovodit, že stěžovatel namítá kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. a kasační stížnost je tedy přípustná.

Ze správního spisu vyplývají skutečnosti, jež nejsou z hlediska skutkového zpochybňovány a jsou podrobně popsány ve správních aktech i napadeném rozsudku městského soudu. Z důvodu procesní ekonomie proto lze stručně shrnout, že stěžovatel řídil dne 3. 9. 2003 okolo 22.15 hod. osobní motorové vozidlo zn.: H., registrované pod zn.: X, na V. u. v P. 2. Při kontrole hlídkou Policie ČR mu bylo dechovou zkouškou zjištěno 0,26 promile alkoholu v krvi a následnou zkouškou při lékařském vyšetření krve a moči mu bylo zjištěno 0,28 alkoholu v krvi.

Správní orgány obou stupňů shledaly v tomto jednání porušení § 5 odst. 2 písm. b) zákona o provozu na pozemních komunikacích, podle něhož řidič nesmí řídit vozidlo bezprostředně po požití alkoholického nápoje nebo užití návykové látky nebo v takové době,

po požití alkoholického nápoje nebo užití návykové látky, kdy by mohl být ještě pod jejich vlivem. Porušení této povinnosti oba správní orgány kvalifikovaly jako přestupek na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi podle § 30 odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích. Za spáchání tohoto přestupku byla stěžovateli uložena a následně potvrzena orgánem ve druhém stupni pokuta podle § 30 odst. 2 zákona o přestupcích ve výši 6000 Kč, dále zákaz činnosti řízení motorových vozidel všeho druhu na dobu 4 měsíců a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 500 Kč.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval stěžovatelovou námitkou nesprávného právního posouzení věcné příslušnosti správního orgánu, který ve věci rozhodoval v I. stupni. V této souvislosti došel k následujícím závěrům.

Z § 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, účinnému k 26. 11. 2003 (dále jen „správní řád“), 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 stěžovatele z § 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.

Městský soud toto zdůvodnění věcné příslušnosti správního orgánu I. stupně akceptoval, aniž by se zabýval dalšími právními předpisy zakládajícími pravomoc k projednávání přestupků.

Především Nejvyšší správní soud konstatuje, že 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. h) 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, jak správně tvrdí stěžovatel.

Podle § 31 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, vykonávají orgány hlavního města Prahy přenesenou působnost, která je zvláštním zákonem svěřena orgánům obcí, orgánům s pověřeným obecním úřadem a orgánům obcí s rozšířenou působností. Podle § 81 odst. 3 tohoto zákona vykonává přenesenou působnost hlavního města Prahy magistrát, není-li stanoveno jinak. Přiznává-li tedy zvláštní zákon přenesenou působnost obecním úřadům s rozšířenou působností, je v hlavním městě Praze příslušný magistrát.

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 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 svěřené 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. Tato vyhláška byla novelizována několikrát, mj. též vyhláškou č. 28/2002 Sb. hlavního města Prahy, a to v článku 1 bodě 8, kterým byla změněna příloha č. 4 v části A (záležitosti, které se svěřují do přenesené působnosti městských částí, uvedených v § 4 odst. 1 nad rozsah stanovený zákonem). Tato úprava spočívala v zařazení položky č. 53, podle které se do této působnosti svěřuje i projednávání přestupků, 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. hlavního města Prahy, 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.

Jelikož správní orgány ve shora uvedených rozhodnutích uvedly, že projednávaly přestupek podle § 30 odst. 1 písm. h) zákona o přestupcích, 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 není dle § 13 a následně zákona č. 37/1989 Sb., o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, 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 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.

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 na § 53 odst. 4 písm. b) ve spojení § 53 odst. 2 zákona o přestupcích a s výše uvedených ustanoveních Statutu hlavního města Prahy a jeho přílohy č. 4 část A.

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. h) zákona o přestupcích. Irelevantní je naopak z tohoto hlediska otázka, zda stěžovatel mohl být v důsledku stejného jednání postížen i za přestupek podle § 22 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích ve spojení s § 5 odst. 2

písm. b) zákona o 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. h) zákona o přestupcích.

V projednávaném případě byl příslušným 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 však nelze považovat případ, kdy správní rozhodnutí vydá instančně vyšší orgán ve vztahu k příslušnému orgánu. 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 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. Přitom nelze přehlédnout, že žalovaný se ve svém rozhodnutí vůbec s námitkou věcné nepřislušnosti správního orgánu I. stupně nevypořádal, ač byla stěžovatelem v odvolání namítána. Jelikož se stěžovatel této nezákonnosti oprávněně dovolával rovněž v žalobě, měl Městský soud v Praze napadená rozhodnutí z tohoto důvodu zrušit. Protože tak neučinil, Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo, než jeho rozhodnutí podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud se nezabýval posouzením dalších stěžovatelových námitek, neboť městský soud v dalším řízení zruší rozhodnutí žalovaného, vázán právním názorem zdejšího soudu. Na věcně příslušném orgánu pak bude, aby posoudil, zda byl přestupek spáchán, a pokud dospěje k závěru, že se tak stalo, po zohlednění všech relevantních okolností vyměřil odpovídající sankci.

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

Za této procesní situace se Nejvyšší správní soud již samostatně nezabýval návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

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 rozhodnutí **nejsou** přípustné opravné prostředky.

V Brně dne 21. prosince 2006

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu

