



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **Ing. M. K.**, práv. zastoupen JUDr. Pavlem Rejmanem, advokátem se sídlem Čsl. armády 1050/22, 405 01, Děčín, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Velká hradební 3118/48, 400 02, Ústí nad Labem, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 12. 2007, č. j. 42 Ca 13/2007 – 27,

t a k t o :

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 12. 2007, č. j. 42 Ca 13/2007 – 27, **se zrušuje.**
- II.** Žaloba **se odmítá.**
- III.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále jen stěžovatel) včas podanou kasační stížností napadá shora označený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen krajský soud), kterým byla zamítnuta jeho žaloba na přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 4. 2007, č. j. 1793/DS/07/7621/Ne, kterým byla potvrzeno předcházející rozhodnutí Magistrátu města Děčín ze dne 5. 2. 2007, č. j. OSC-14631/368/07; tímto bylo rozhodnuto o zadržení řidičského průkazu stěžovatele do doby pravomocného rozhodnutí o dopravním přestupku..

Kasační stížnost stěžovatel podal z důvodů specifikovaných v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s. ř. s.). Stěžovatel nepopírá údaj zjištěný dechovou zkouškou, ale zdá se mu nepřiměřeně tvrdý postup správního orgánu, který rozhodl o zadržení řidičského průkazu do doby rozhodnutí o přestupku, když nevzal v potaz skutečnost, že se stěžovatel v minulosti nikdy nedopustil dopravního přestupku v souvislosti s požíváním alkoholických nápojů. V tomto směru správní orgán své rozhodnutí nezduvodnil. Namítal rovněž, že správní orgán ve věci nenařídil ústní jednání. Rovněž stěžovatel vytýká krajskému soudu, že se dostatečně nezabýval námitkou protiústavnosti ust. § 118c odst. 1 zákona o silničním provozu a nepostoupil věc Ústavnímu soudu, jak stěžovatel výslovně uplatnil v žalobě. Stěžovatel navrhl, aby byl napadený rozsudek zrušen a věc byla vrácena soudu k dalšímu projednání.

Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Podle ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s. Nejvyšší správní soud je vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné [ustanovení § 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [ustanovení § 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.

Nejvyšší správní soud nejprve musel zkoumat splnění procesních podmínek, za nichž může ve věci jednat. V této souvislosti se musel zabývat povahou napadeného rozhodnutí žalovaného. Ve správním soudnictví jsou kontrole zákonnosti podrobena rozhodnutí orgánů veřejné správy, jimiž bylo rozhodnuto o právech a povinnostech fyzických a právnických osob ve smyslu generální klauzule obsažené v čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku České republiky. Současně však uvedené ustanovení připouští možnost, aby na základě výjimek zákonem výslovně stanovených byla některá rozhodnutí z přezkoumání vyloučena. Negativní enumerací obsaženou v § 70 s. ř. s. jsou uvedeny tzv. kompetenční výluky, tzn. vynětí z pravomoci správního soudnictví. Uvedené ustanovení zužuje rozsah rozhodnutí, která soud přezkoumává, zásadním věcným hlediskem, tj. požadavkem, aby se rozhodnutí týkalo veřejného subjektivního práva.

Soud usnesením návrh odmítne v souladu s ustanovením § 46 odst. 1 písm. d), pokud je nepřipustný.

Dle ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s. je žaloba nepřipustná také tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání vyloučeno.

Ze soudního přezkumu dle ustanovení § 70 písm. b) s. ř. s. jsou vyloučeny úkony správního orgánu předběžné povahy.

Jak již Nejvyšší správní soud uvedl, např. ve svém rozsudku ze dne 29. 3. 2006, č. j. 2 Afs 183/2006 - 64 (přístupno na www.nssoud.cz): „Čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod stanoví, že kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny. Znamená to tedy, že zákonodárce může některá rozhodnutí orgánu veřejné správy, kterými je rozhodováno o subjektivních právech fyzických a právnických osob, vyloučit z přezkumu soudy, ovšem nesmí tak učinit u takových rozhodnutí, která se týkají základních práv a svobod (tj. jimiž je rozhodováno o takových subjektivních právech, která být nepřímou či jen zčásti mají povahu subjektivních základních práv a svobod). Provedením uvedené ústavní konstrukce na rovině jednoduchého práva je v oboru soudního přezkumu správních rozhodnutí o veřejných subjektivních právech § 70 s. ř. s. Ten stanoví taxativní výčet úkonů správního orgánu, které jsou vyloučeny

ze soudního přezkumu, přičemž mezi ně v písm. b) zmíněného ustanovení řadí úkony, které materiálně jsou rozhodnutími (tj. ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. jde o úkony, jimiž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují veřejná subjektivní práva nebo povinnosti osob), ovšem přitom jsou to úkony „předběžné povahy“. Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 3. 11. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 8/99 (zveřejněn pod č. 153 ve svazku č. 16 Sbírký nálezu a usnesení Ústavního soudu) zamítl návrh na zrušení ustanovení § 248 odst. 2 písm. e) zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, v tehdejší znění, v němž byl v rámci tehdejší právní úpravy správního soudnictví obdobně jako v § 70 písm. b) dnešního s. ř. s. vyloučen soudní přezkum rozhodnutí předběžné povahy. Podle názoru Ústavního soudu vyloučením soudního přezkumu rozhodnutí předběžné povahy, čímž se vytváří mezí základního práva na soudní ochranu podle čl. 36 Listiny základních práv a svobod, nejsou podstatá a smysl tohoto základního práva dotčeny. To proto, že právo fyzické a právnické osoby na soudní ochranu je dostatečně zajištěno tím, že je v pravomoci soudů přezkoumávat rozhodnutí správních orgánů, která mají povahu rozhodnutí konečného. Na okraj nutno poznamenat, že uvedený právní názor nebyl překonán ani pozdější judikaturou Ústavního soudu, kterou byla zrušena celá dřívější část páta občanského soudního řádu, v níž bylo upraveno správní soudnictví (viz náleží Ústavního soudu ze dne 27. 6. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 16/99, zveřejněný pod č. 96 ve svazku č. 22 Sbírký nálezu a usnesení Ústavního soudu a pod č. 276/2001 Sb.), neboť ta shledala ústavněprávní deficity tehdejší úpravy správního soudnictví v jiných jeho aspektech než ve vyloučení soudního přezkumu rozhodnutí předběžné povahy.“

Jak lze dovodit z výše citovaného názoru Ústavního soudu, musí rozhodnutí předběžné povahy ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s. současně splňovat následující znaky: 1) musí jít o rozhodnutí správních orgánů ve věcech veřejnoprávních, upravující předběžně či dočasně poměry osob, zajišťující určité věci nebo osoby či zatímně fixující určitý stav (materiální znak); 2) proti tomuto rozhodnutí nebo proti jeho důsledkům musí mít každá osoba, jejíž subjektivní práva jí byla dotčena, možnost bránit se v řízení před správním orgánem, jež musí nutně proběhnout (tj. musí být následně po vydání rozhodnutí zahájeno anebo v něm musí být pokračováno, došlo-li k jeho zahájení před vydáním rozhodnutí nebo současně s ním) a jež v dané věci rozhodne s konečnou platností (procesní znak). Jak totiž již uvedl Nejvyšší správní soud, v případě pochybností je zapotřebí jakékoliv výluky ze soudního přezkumu interpretovat restriktivně, tj. ve prospěch soudního přezkumu; jiný přístup by ve svých důsledcích mohl být odepřením spravedlnosti – denegatio iustitiae (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 28/2005 - 89, www.nssoud.cz).

Rozhodnutí správního úřadu (v tomto případě Magistrátu města Děčín) o zadržení řidičského průkazu dle ustanovení § 118c zákona č. 361/200 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, do doby pravomocného rozhodnutí o přestupku, je svou povahou rozhodnutím předběžné povahy. Jedná se o rozhodnutí správního orgánu ve věci veřejnoprávní zajišťující předběžně řídičský průkaz; dle rozhodnutí doba zadržení řidičského průkazu se započítává do doby výkonu sankce nebo trestu zákazu spočívající v zákazu řízení motorových vozidel, pokud tato sankce byla řidiči za skutek, za který mu bylo řídičské oprávnění odebráno, uložena. Jak je uvedeno níže, tato sankce rozhodnutím správního orgánu stěžovateli uložena byla, přitom proti tomuto rozhodnutí není stěžovateli odepřena obrana, a to jak v rámci správního, tak poté soudního řízení.

Nejvyššímu správnímu soudu tedy nezbylo, než konstatovat, že rozhodnutí, jež se stalo předmětem žaloby, je z hlediska obsahu, úkonem předběžné povahy, jež si neklade za cíl s konečnou platností rozhodnout o veřejném subjektivním právu stěžovatele. Z povahy rozhodnutí samého nelze v napadeném rozhodnutí shledat jiný úkon nežli úkon zajišťovací - povahy předběžné.

Právo stěžovatele na soudní ochranu je dostatečně zajištěno tím, že je v pravomoci soudů přezkoumávat rozhodnutí správních orgánů, která mají povahu rozhodnutí konečného. Není proto důvodu k tomu, aby soudnímu přezkumu bylo podrobeno již rozhodnutí správního orgánu předběžné povahy, je-li zákonem zajištěn soudní přezkum konečného meritorního rozhodnutí, jímž se zakládají, mění nebo ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti (rozhodnutím ze dne 11. 5. 2007, č. j. Rp-2007/382, Magistrátu města Děčín, byl shledán stěžovatel vinným z přestupku a byla mu uložena pokuta ve výši 10 000 Kč a zákaz činnosti, spočívající v řízení motorových vozidel na dobu šesti měsíců).

Jak již soud výše uvedl, předmětné rozhodnutí, jehož účinnost byla časově omezena, bylo vydáno pouze do doby rozhodnutí ve věci samé, tj. rozhodnutí, kterým orgán k tomu příslušný rozhodne o přestupku (viz ve věci obdobné též např. rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2004, č. j. 5 As 29/2003, publ. in Sb NSS č.790/2006, přístupno též na www.nssoud.cz).

Z výše uvedeného vyplývá, že krajský soud pochybil, zamítl-li rozsudkem žalobu, namísto toho, aby usnesením návrh odmítl v souladu s ustanovením § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. , neboť ve věci byla dána kompetenční vyluka dle ust. § 70 písm.b) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že se jedná o předběžné rozhodnutí správního orgánu, jež je vyloučeno z přezkoumání z důvodu kompetenční vyluky. Pro nepřipustnost žaloby pak rozhodl v souladu s ust. § 110 odst. 1 s. ř. s., věta za středníkem, a žalobu odmítl, přitom nejprve zrušil rozsudek krajského soudu, který sám měl návrh odmítnout.

O nákladech řízení pak soud rozhodl v souladu s ustanovení § 60 odst. 3 s. ř. s.

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

V Brně dne 25. září 2008

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu