



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce: **Ing. J. Č.**, práv. zastoupen Mgr. Janem Soukupem, advokátem se sídlem Konviktská 12, 110 00, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, 370 76, České Budějovice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 27. 6. 2008, č. j. 10 Ca 63/2008 – 39,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e** 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 :

Žalobce (dále jen stěžovatel) včas podanou kasační stížností napadá shora označené rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen krajský soud), kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 2. 2008, č. j. KUJCK 2607/2008/ODSH/as; tímto bylo potvrzeno předcházející rozhodnutí Městského úřadu Třeboň ze dne 3. 1. 2008, č. j. METR S 8002/2007/OVV-ŠE, na základě kterého bylo rozhodnuto o zadržení řidičského průkazu stěžovatele.

Kasační stížnost stěžovatel podal z důvodů specifikovaných v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s. ř. s.).

Stěžovatel namítá, že rozhodnutí správního orgánu jednoznačně představuje podstatný zásah do jeho práv, neboť se mu tak znemožňuje výkon jeho řidičského oprávnění v situaci, kdy toto oprávnění ještě neztratil. Podle příslušné zákonné formulace, o zadržení řidičského průkazu může být, nikoli však musí být rozhodnuto. Správní orgán tak vždy zahájí řízení, ve kterém lze rozhodnout (nikoli tedy bude rozhodnuto) o zadržení řidičského průkazu do doby pravomocného rozhodnutí o přestupku nebo trestném činu. Stěžovatel namítá, že krajský soud, stejně jako správní orgán, ve svém rozhodnutí při aplikaci příslušného ustanovení zákona směřují splnění formálních okolností pro samotné zahájení řízení, ve kterém lze rozhodnout o zadržení řidičského průkazu z moci úřední, s výsledkem rozhodnutí v takovém řízení, který závisí na zcela jiných, především skutkových okolnostech. Stěžovatel v řízení namítal objektivní skutečnosti, pro které nebylo zadržení řidičského průkazu důvodné, těmito se však správní orgán ani soud nezabýval.

Stěžovatel namítá, že rozhodnutí o zadržení řidičského průkazu vydává správní orgán, nikoli orgán činný v trestním řízení, není tedy o něm rozhodováno v rámci vlastního řízení o přestupku nebo trestném činu. Rozhodnutí o zadržení řidičského průkazu, dle názoru stěžovatele, musí být přezkoumatelné soudem i z toho důvodu, že je zasahováno do řidičského oprávnění dotyčné osoby, které je bráněno v řízení motorových vozidel, aniž by bylo rozhodnuto o pozbytí tohoto oprávnění. Institutem zadržení řidičského průkazu je rovněž narušen princip presumpce neviny. Napadené rozhodnutí soudu spočívá na jediném a nesprávném právním závěru o předběžnosti výše uvedeného rozhodnutí správního orgánu a nijak nebyla soudem zkoumána nezákonnost postupu správních orgánů. Stěžovatel s ohledem na výše uvedené navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření odkázal na své stanovisko podané k žalobě a navrhl, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

Kasační stížnost není důvodná.

Ze spisového materiálu vyplynulo, že stěžovatel dne 14. 11. 2007, jako řidič motorového vozidla způsobil dopravní nehodu, když na silnici II. třídy, za obcí Novosedly nad Nežárkou ve směru na obec Hatín, vyjel vpravo mimo vozovku, kde narazil do stromu. Vyšetřením provedeným dechovou zkouškou byla zjištěna u stěžovatele hodnota 1,54 promile alkoholu. Na místě dopravní nehody policisté podle ust. § 118b odst. 1 zákona o silničním provozu zadrželi stěžovateli řidičský průkaz, který dne 19. 11. 2007 společně s potvrzením o zadržení průkazu předali ve smyslu ust. § 118b odst. 4 cit. zákona příslušnému obecnímu úřadu s rozšířenou působností – MěÚ Třeboň. Správní úřad téhož dne vyžádal od Okresního státního zastupitelství v Jindřichově Hradci souhlas k zadržení řidičského průkazu, přitom byl současně vyrozuměn advokát stěžovatele o možnosti seznámit se s podklady pro rozhodnutí.

Dále ze spisu vyplynulo, že proti stěžovateli bylo zahájeno řízení pro trestný čin ohrožení pod vlivem návykové látky podle ust. § 201 odst. 1, odst. 2 písm. c) trestního zákona; dne 12. 12. 2007 byl vydán Okresním soudem v Jindřichově Hradci trestní příkaz, jímž byl stěžovatel uznán vinným a byl mu uložen zákaz řízení motorových vozidel; proti tomuto příkazu se stěžovatel odvolal, ve věci bylo nařízeno hlavní líčení na den 13. 3. 2008, toto líčení bylo odročeno na 24. 4. 2008, další jednání bylo nařízeno na den 26. 5. 2008. Jakkoli ze spisu nevyplývá, jak a zda bylo ve věci pravomocně rozhodnuto, je nepochybné, že v době, kdy bylo vedeno se stěžovatelem řízení, v němž mu byl odebrán řidičský průkaz, bylo vedeno vůči stěžovateli trestní řízení a o skutku, pro který mu byl řidičský průkaz odebrán, nebylo pravomocně rozhodnuto. Byly tedy naplněny všechny zákonné podmínky pro postup dle výše citovaných ustanovení zákona o silničním provozu.

Je-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu, a dále vada řízení spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem.

Nejvyšší správní soud tedy zkoumal splnění procesních podmínek, za nichž by mohl krajský soud ve věci jednat. V této souvislosti se proto musel zabývat povahou napadeného rozhodnutí žalovaného.

Ve správním soudnictví jsou kontrole zákonitosti 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.

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

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

Jak již Nejvyšší správní soud uvedl, např. ve svém rozsudku ze dne 29. 3. 2006, č. j. 2 Afs 183/2006 - 64 (příst. 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 soudu, ovšem nesmí tak učinit u takových rozhodnutí, která se týkají základních práv a svobod (tj. jimiž je rozhodováno o takových subjektivních právech, která byť 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 Sbírky nálezů 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 mez základního práva na soudní ochranu podle čl. 36 Listiny základních práv a svobod, nejsou podstaty 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 pátá občanského soudního řádu, v níž bylo upraveno správní soudnictví (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 6. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 16/99, zveřejněný pod č. 96 ve svazku č. 22 Sbírky nálezů 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.

Vzhledem k výše uvedenému právnímu názoru Ústavního soudu musí proto 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 jím 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). Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku rovněž poukázal na to, že i Ústavní soud uvedl k výlukám ze soudního přezkumu vztahujícím se ještě k části páté o. s. ř. ve znění účinném do 31. 12. 2002, že z ustanovení čl. 4 odst. 4 Listiny nutno dovodit, že žádné ustanovení vylučující soudní přezkum správních rozhodnutí nelze vykládat extenzivně; namísto je naopak maximální zdrženlivost, tedy v pochybnostech postup ve prospěch zachování práva na přístup k soudu (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 5. 2001, sp. zn. IV. ÚS 393/2000, zveřejněný pod č. 76 ve svazku č. 22 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu).“

Rozhodnutí obecního úřadu s rozšířenou působností o zadržení řidičského průkazu dle ustanovení § 118c zákona č. 361/200 Sb., o silničním provozu, do doby pravomocného rozhodnutí o přestupku nebo o trestném činu, je svou povahou rozhodnutí předběžné povahy. Jedná se o rozhodnutí správního orgánu ve věci veřejnoprávní zajišťující předběžně řidičský průkaz (nikoli odebírající řidičské oprávnění) a proti tomuto rozhodnutí měl stěžovatel, jehož subjektivní právo bylo tímto dotčeno možnost se bránit před správním orgánem, když byl o probíhajícím řízení řádně vyrozuměn (viz též rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2008, č. j. 5 As 42/2008 - 42, bude publ. in Sb. NSS č. 11/2008, příst. www.nssoud.cz).

V případě stěžovatele bylo postupováno zcela v souladu s ustanoveními § 118b a § 118c zákona o silničním provozu, řidičský průkaz byl zadržen řidiči - stěžovateli, který způsobil dopravní nehodu za situace předvídané v ust.- § 118a cit. zákona. V dané věci nebylo rozhodováno o pozbytí řidičského oprávnění ve smyslu ust. § 94a cit. zákona, ale řidičský průkaz byl pouze zadržen, jedná se proto o rozhodnutí předběžné povahy, které bylo vydáno do doby rozhodnutí příslušného orgánu ve věci samé. – v dané věci do rozhodnutí soudu v trestním řízení. Doba zadržení řidičského průkazu se přitom ve smyslu ust. § 118c odst. 3 zákona o silničním provozu započítává do doby výkonu sankce nebo trestu zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel, pokud byla taková sankce nebo trest řidiči uložen.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud v napadeném rozsudku přesvědčivě a řádně odůvodnil, z jakých důvodů podřadil věc stěžovatele po kompetenční výlukou dle ust. § 70 písm. b) s. ř. s.; s jeho závěry se Nejvyšší správní soud zcela ztotožnil.

Rozhodnutí, jež se stalo předmětem žaloby, je z hlediska obsahu úkonem předběžné povahy, jež si neklade za cíl s konečnou platností rozhodnout. Z povahy rozhodnutí samého nelze proto v rozhodnutí o zadržení řidičského průkazu shledat jiný úkon nežli povahy předběžné.

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 trestném činu, resp. přestupku.

Z výše uvedených úvah vyplývá, že krajský soud nepochybil, když svým rozhodnutím odmítl návrh stěžovatele v souladu s ustanovením § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s, tedy jako návrh podle s. ř. s. nepřípustný.

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že přezkoumávané rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích netrpí namítanou nezákonností, a proto kasační stížnost jako nedůvodnou pode ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. To by náleželo žalovanému.

Protože však žalovaný žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné náklady, jež by mu vznikly a jež by překročily náklady jeho běžné administrativní činnosti, ze spisu nezjistil, rozhodl tak, že žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 18. listopadu 2008

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu