



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **P. P.**, zastoupen JUDr. PhDr. Oldřichem Choděrou, advokátem, se sídlem Jugoslávská 12, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábr. Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, v řízení o žalobě proti sdělení žalovaného ze dne 2. 10. 2009, č. j. 753/2009-160-SPR/6, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2012, č. j. 1 A 31/2012 - 91,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Ustanovenému zástupci žalobce JUDr. PhDr. Oldřichu Choděrovi, advokátu, se sídlem Jugoslávská 12, Praha 2, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 4114 Kč, která je splatná do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí z účtu Nejvyššího správního soudu.

Odůvodnění:

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví označeného usnesení Městského soudu v Praze, kterým bylo odmítnuto jeho podání, jímž napadl sdělení žalovaného ze dne 2. 10. 2009, č. j. 753/2009-160-SPR/6. V tomto sdělení žalovaný uvedl, že neshledal žádné nové skutečnosti, které by zakládaly důvod ke zrušení nebo změně pravomocného příkazu, kterým byla stěžovateli uložena pokuta ve výši 4 000 Kč za přestupek podle § 4 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu

na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, a proto nezačal přezkumné řízení podle správního řádu.

[2] Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) žalobu proti sdělení žalovaného č. j. 753/2009-160-SPR/6 odmítl usnesením ze dne 4. 12. 2012, č. j. 1 As 31/2012 - 91, podle § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť o žalobě proti tomuto sdělení bylo již rozhodnuto usnesením Městského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2010, č. j. 4 Ca 32/2009 - 95.

[3] Stěžovatel prostřednictvím svého zástupce napadl usnesení městského soudu kasační stížností. V ní uvedl, že se v případě sdělení žalovaného č. j. 753/2009-160-SPR/6 jedná ve skutečnosti o rozhodnutí, a že žalovaný pochybil, když nevzal v úvahu nové skutečnosti, jež by zakládaly důvod ke zrušení příkazu, kterým byla stěžovateli uložena pokuta za přestupek ve výši 4 000 Kč. Za nové skutečnosti stěžovatel označil především nemožnost seznámit se s obsahem spisu správního orgánu, neboť byl po dobu devíti měsíců nezákonně ve vězení a také mu byla zamítnuta obnova řízení podle § 111 a násl. s. ř. s. Tím měla být ze strany správního orgánu porušena jeho práva zakotvená v § 36 odst. 1–3 zákona č. 500/2004, správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Dále spatřoval protiústavnost v postupu správního orgánu, který mu příkaz týkající se přestupku a uložení pokuty za něj doručil fikcí v době, kdy byl v zahraničí. Z těchto důvodů navrhl zrušení usnesení městského soudu.

[4] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval přípustností kasační stížnosti podle soudního řádu správního. V rámci ověřování splnění podmínek k projednání kasační stížnosti Nejvyšší správní soud zkoumal také otázku, zda byla kasační stížnost podána z některého důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 s. ř. s. V opačném případě by musel kasační stížnost odmítnout podle § 104 odst. 4 ve spojení s § 46 odst. 1 písm. d) a § 120 s. ř. s. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud vázán (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[5] Stěžovatel v kasační stížnosti označil jako kasační důvody nezákonnost usnesení spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem [kasační důvod spadající pod § 103 odst. 1 písm. a)] a v jiné vadě řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [kasační důvod spadající pod § 103 odst. 1 písm. d)]. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu přichází však v případě rozhodnutí o odmítnutí návrhu v úvahu pouze kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tj. nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu [viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, publikovaný pod č. 625/2005 Sb. NSS; všechna rozhodnutí uvedená v tomto rozsudku jsou dostupná na www.nssoud.cz]. Nesprávné či nepřesné označení kasačních bodů není samo o sobě pochybení jdoucí k tíži stěžovatele, rozhodující je, zda stěžovatel uplatnil námitky podřaditelné pod některý z kasačních důvodů podle § 103 odst. 1 s. ř. s. K tomuto závěru dospěl Nejvyšší správní soud již ve svém rozsudku ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50, publikovaném pod č. 161/2004 Sb. NSS: „Pokud ze znění kasační stížnosti jsou důvody seznatelné a podřaditelné pod zákonné kasační důvody, není rozhodující, že stěžovatel své důvody nepodřadí jednotlivým zákonným ustanovením, či tak učiní nepřesně. Pokud je v kasační stížnosti uvedeno, jaké konkrétní vady v řízení či v úsudku se měl soud dopustit a z čeho

to stěžovatel dovozuje, kasační stížnost ob stojí. Přitom argumentace proti právnímu posouzení jistě musí vycházet z důvodů napadeného rozsudku.“

[6] Vycházíme-li z toho, že v případě kasační stížnosti proti usnesení o odmítnutí žaloby přicházejí z povahy věci v úvahu pouze kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu, je úlohou Nejvyššího správního soudu zkoumat, zda rozhodnutí městského soudu a důvody, o které se toto rozhodnutí opírá, jsou v souladu se zákonem. Za této situace nepřezkoumává přímo samotný správní akt napadený žalobou, ale prověřuje, zda městský soud postupoval a uvažoval správně. Rozsah přezkumu je tedy vymezen povahou a obsahem přezkoumávaného rozhodnutí. Jestliže městský soud žalobu odmítl a věc samu neposuzoval, může Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti pouze přezkoumat, zda městský soud správně posoudil podmínky pro odmítnutí žaloby.

[7] V nyní posuzovaném případě stěžovatel své kasační námitky směřoval z větší části nikoli proti usnesení městského soudu, ale pouze dále opakoval či rozvíjel svoje výhrady proti žalobou napadenému sdělení žalovaného (protiústavnost doručení příkazu o uložení pokuty fikcí, tvrzení, že žalovaný nevzal v úvahu nové skutečnosti, nemožnost seznámit se s obsahem správního spisu). Kasační stížnost je ovšem oprávněným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 věta první s. ř. s.), nikoliv žalovaného. Městský soud se ve svém usnesení těmito námitkami vůbec nezabýval, neboť dospěl k závěru, že o věci bylo již rozhodnuto (byla teda založena překážka věci rozhodnuté), a proto návrh odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Námitky takto uplatněné v kasační stížnosti nespádají pod jediný přípustný kasační důvod v daném případě, tedy § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., neboť nemíří proti zákonnosti rozhodnutí městského soudu o odmítnutí návrhu, ale pouze proti předchozímu postupu žalovaného správního orgánu. Přitom byl stěžovatel usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2013, č. j. 6 As 83/2012 - 14, vyzván k uvedení důvodu podání kasační stížnosti v souladu s § 103 odst. 1 s. ř. s. a jeho skutkové a právní konkretizaci.

[8] Z výše uvedeného důvodu je tedy kasační stížnost v části, jíž brojí proti napadenému správnímu aktu žalovaného, podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustná, neboť se opírá o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 s. ř. s.

[9] V odůvodnění kasační stížnosti (bod II. odstavec třetí jejího doplnění ze dne 19. 3. 2013) poukazoval stěžovatel na to, že v řízení před Městským soudem v Praze, jež vyústilo ve vydání rozhodnutí č. j. 4 Ca 32/2009 - 95 ze dne 7. 12. 2010, brojil svým návrhem proti „nesprávnosti rozhodnutí správního orgánu“. V tomto řízení však žalobou uplatňoval nové skutečnosti (nemožnost seznámit se s obsahem spisu správního orgánu, zamítnutí obnovy řízení podle správního řádu). Takto formulovanou výtku lze interpretovat tak, že stěžovatel má za to, že jeho žaloba neměla být odmítnuta, neboť byla podána z jiných důvodů, než ta předchozí. Podle jeho mínění se tedy nejedná o *tutéž* věc ve smyslu § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[10] Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky

řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat“.

[11] Jak bylo výše uvedeno, napadené usnesení městského soudu spočívá na právním závěru, že stěžovatel se v pozici žalobce nemůže domoci přezkumu správního aktu, o němž již bylo soudem ve správním soudnictví pravomocně rozhodnuto. Městský soud odkázal na jiné rozhodnutí téhož soudu (č. j. 4 Ca 32/2009 - 95 ze dne 7. 12. 2010), kterým byla žaloba dnešního stěžovatele směřující proti sdělení žalovaného č. j. 753/2009-160-SPR/6 ze dne 2. 10. 2010 odmítnuta dle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s. Podstatou tohoto rozhodnutí přitom byl závěr soudu, že napadený správní akt označený jako „sdělení“ není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a proto je ze soudního přezkoumání vyloučen. Ke stejnému závěru přitom dospěl v téže věci Nejvyšší správní soud ve svém usnesení ze dne 17. 6. 2011, č. j. 5 As 27/2011 - 122, kterým odmítl kasační stížnost stěžovatele, zpochybňující takový závěr a tvrdící, že soud napadený úkon správního orgánu meritorně přezkoumat měl.

[12] Nejvyšší správní soud již dříve v jednom ze svých rozhodnutí vyslovil, že *„totožnost věci v řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí [§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] je dána totožností účastníků a napadeného rozhodnutí“* (2 As 63/2011 - 60 ze dne 16. 6. 2011). V projednávané věci však jde o situaci, kdy byla usnesením městského soudu ze dne 7. 12. 2010, č. j. 4 Ca 32/2009 - 95, odmítnuta žaloba (návrh) žalobce právě z důvodu, že směřovala proti úkonu správního orgánu, který není rozhodnutím, a proto je z přezkumu ve správním soudnictví vyloučen. V tomto i předcházejícím řízení tedy je dána totožnost účastníků (žalobce i žalovaný jsou titíž), ale napadán je v obou případech správní akt, který není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Nejvyšší správní soud má však za to, že i přesto je zde totožnost věci zachována, neboť je nepochybné, že v původním i v tomto řízení stěžovatel napadal tentýž konkrétní správní úkon, a to sdělení žalovaného ze dne 2. 10. 2009, č. j. 753/2009-160-SPR/6, jímž bylo stěžovateli oznámeno, že nebyly shledány důvody pro zahájení řízení o přezkoumání původního pravomocného rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy (č.j. MHMP 552556/2008/Pec.) postupem podle § 94 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Námitka stěžovatele, že žalobu podal nyní z jiných důvodů, než tu původní, o níž již bylo rozhodnuto, je bez právního významu, neboť opodstatněnost žalobních bodů nebyla vůbec posuzována, když samotná žaloba napadala správní akt, který ve správním soudnictví napadnout žalobou vůbec nelze. Rozdílnost důvodů, pro něž byla žaloba podána, nemůže za této situace vést k tomu, aby byla považována za žalobu podanou v jiné právní věci. Změna odůvodnění žaloby nemůže vést k úspěchu ve sporu, neboť napadá správní akt vyloučený ze soudního přezkumu.

[13] Na tomto místě považuje Nejvyšší správní soud za vhodné zmínit své rozhodnutí ze dne 4. 11. 2004, č. j. 3 Azs 324/2004 - 52, v jehož odůvodnění je mimo jiné uvedeno, že překážku věci rozhodnuté ve smyslu § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. představují pouze meritorní rozhodnutí v téže věci, tj. především rozsudky, a z usnesení pouze ta, kterými se rozhoduje ve věci (§ 53 odst. 1 s. ř. s.). *Překážku věci rozhodnuté naopak nepředstavují ta rozhodnutí, jimiž se o věci meritorně nerozhoduje proto, že se návrh jako nepřípustný odmítá nebo pro nesplnění podmínek řízení.* Vzhledem k tomu, že předchozí řízení o žalobě dnešního stěžovatele bylo ukončeno právě usnesením městského soudu o odmítnutí žaloby s poukazem na § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., je třeba vysvětlit, proč v právě projednávané

věci má Nejvyšší správní soud za to, že městský soud postupoval správně, když žalobu stěžovatele pro překážku věci rozhodnuté odmítl. Nejvyšší správní soud podotýká, že výše vyslovený zobecňující závěr je přílehavý situaci řešené v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu, která se však podstatně liší od nyní projednávané věci. V judikátem řešeném případě bylo posuzováno, zda usnesení, jímž se „odmítá řízení o návrhu“ podle § 37 odst. 5 s. ř. s. (pro neodstranění vad podání) je rozhodnutím zakládajícím překážku věci rozhodnuté (a závěr zněl, že nikoliv). V tomto případě však jde o situaci jinou: předchozí řízení o žalobě dnešního stěžovatele bylo ukončeno usnesením městského soudu o odmítnutí žaloby s poukazem na § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. proto, že směřovala proti aktu správního orgánu, který není rozhodnutím, a tudíž nemůže být podroben přezkumu správním soudem.

[14] Je pravdou, že v dané procesní situaci se nabízela ještě jiná řešení, jak uvedl ve svém vyjádření žalovaný (odmítnutí žaloby pro opožděnost; odmítnutí proto, že směřuje proti správnímu aktu, který není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.), s prakticky stejným výsledkem. Podle názoru Nejvyššího správního soudu však městský soud postupoval správně, neboť jím zvolené řešení má přednost před posouzením včasnosti žaloby. Prvním krokem soudu je zásadně zkoumání, zda jsou dány podmínky řízení, tj. splnění předpokladů pro jednání a rozhodnutí ve věci. Mezi podmínky řízení řadí teorie zejména: pravomoc a příslušnost soudu, řádný návrh, ale i tzv. negativní podmínky řízení jako překážku zahájení řízení nebo překážku věci rozhodnuté. Zjistí-li se nedostatek některé z podmínek řízení, musí soud učinit úkony směřující k jeho odstranění (výzva k odstranění nedostatku spolu s poučením, jak při tom postupovat, postoupení místně příslušnému soudu apod.). Chybějící pravomoc soudu jednat a rozhodovat ve věci, jakož i existence překážky věci rozhodnuté (tzv. *res iudicata*) však patří mezi ty podmínky řízení, jejichž nedostatek v řízení nemůže být postupem soudu odstraněn ani jinak zhojen a soud je povinen návrh na zahájení řízení odmítnout. Domáhá-li se tedy stěžovatel znovu přezkoumání úkonu správního orgánu, o němž již jednou správní soud pravomocně vyslovil, že je z přezkumu vyloučen, brání provedení nového řízení překážka věci rozhodnuté. Taková žaloba nemůže být odmítnuta opět ze stejného důvodu, neboť by vedle sebe stála dvě rozhodnutí v téže věci, což by vedlo k narušení principu právní jistoty. Je tedy namístě odmítnutí podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., avšak bez vazby na § 70 písm. a) s. ř. s., tj. proto, že směřuje proti nepřipustnému předmětu, ale z toho důvodu, že v dané věci již bylo soudem rozhodnuto.

[15] Nejvyšší správní soud tedy shrnuje: totožnost věci ve správním soudnictví je dána totožností účastníků a napadeného správního rozhodnutí. Za totožné je však třeba považovat i věci, kde návrhy směřují proti témuž úkonu správního orgánu, který není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., jsou-li účastníci totožní. Byl-li soudem z tohoto důvodu dříve podaný návrh odmítnut dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s., zakládá takové usnesení překážku věci rozhodnuté ve smyslu § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[16] Protože Nejvyšší správní soud shledal rozhodnutí městského soudu zákonným, kasační stížnost zamítl podle § 110 odst. 1, věta poslední s. ř. s.

[17] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 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.

[18] Stěžovateli byl již pro řízení před městským soudem ustanoven k ochraně jeho zájmů zástupce JUDr. PhDr. Oldřich Choděra, advokát se sídlem Jugoslávská 12, Praha 2. Podle § 35 odst. 8 část věty první za středníkem s. ř. s. platí hotové výdaje a odměnu za zastupování ustanoveného advokáta stát. Podle § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, náleží ustanovenému zástupci stěžovatele odměna za jeden úkon právní služby [písemné podání ve věci samé, zde konkrétně blanketní kasační stížnost ze dne 18. 12. 2012 a její doplnění ze dne 19. 3. 2012, podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] ve výši 3100 Kč a podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu náhrada hotových výdajů v paušální částce 300 Kč za jeden úkon, tedy celkem 3400 Kč. Ustanovený zástupce doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto se podle § 57 odst. 2 s. ř. s. přiznaná částka z odměny za zastupování a z náhrady hotových výdajů zvyšuje o částku odpovídající této dani, tj. o 21 % z částky 3400 Kč, tedy o 714 Kč. Celkově tak Nejvyšší správní soud přiznal zástupci stěžovatele částku 4114 Kč coby odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů. K výplatě této částky pak Nejvyšší správní soud stanovil přiměřenou lhůtu.

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

V Brně dne 17. října 2013

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu