



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **V. O.**, zast. JUDr. Irenou Wenzlovou, advokátkou se sídlem Sovova 709/5, Litoměřice, proti žalovanému: **Krajské ředitelství policie Královéhradeckého kraje**, se sídlem Ulrichovo náměstí 810/4, Hradec Králové, ve věci ochrany před nezákonným zásahem, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 18. 12. 2013, č. j. 30 A 66/2013 – 48,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 18. 12. 2013, č. j. 30 A 66/2013 – 48, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného usnesení Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“), kterým byla podle ustanovení § 46 písm. d) ve spojení s § 85 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), odmítnuta jeho žaloba na ochranu před nezákonným zásahem. Za ten považoval výběr kaucí ve výši 10.000,- Kč, kterou musel složit dne 2. 8. 2013 na dálnici D11 ve směru na Hradec Králové jako řidič motorového vozidla policistům Policie České republiky. Ti kauci vybrali s odkazem na § 125a zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“).

[2] Před věcným posouzením namítané nezákonnosti výběru kaucí se krajský soud zaměřil na povahu institutu výběru kaucí podle zákona o silničním provozu. Z následujících důvodů poté došel k závěru, že uložení kaucí je třeba považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., a proto není možné se domáhat ochrany proti jejímu uložení žalobou na ochranu před nezákonným zásahem.

[3] Z ustanovení zákona o silničním provozu, stejně jako z důvodové zprávy k novele, kterou byl institut kaucí do zákona o silničním provozu zaveden, plyne, že kauce slouží jako záruka, že se osoba podezřelá ze spáchání přestupku dostaví ke správnímu řízení o tomto přestupku. Jedná se tedy o instrument zajišťující hladký průběh správního řízení. S přihlédnutím k povaze věci, ale zejména vzhledem k absenci vylučujících ustanovení v zákoně o silničním provozu, je nepochybné, že na věc se vztahují i příslušná ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“). S. ř. jako jeden z tzv. zajišťovacích prostředků vymezuje v § 147 institut záruky za splnění povinnosti. Oprávněné úřední osoby přitom mohou o uložení povinnosti složit záruku za splnění povinnosti rozhodnout „na místě“. Typem peněžitě záruky za splnění povinnosti je i kauce vybíraná dle § 125a zákona o silničním provozu. Na tom nic nemění ani skutečnost, že kauce je vybírána ještě před samotným zahájením přestupkového řízení. Podstatné je, že je tento instrument v úzkém vztahu ke konkrétnímu správnímu řízení, k zajištění jehož účelu a průběhu má přispět.

[4] Pokud jde o formální stránku, zákon vyžaduje, aby povinnost složit kauci byla ukládána rozhodnutím (§ 147 odst. 3, § 143 odst. 1 písm. c), § 143 odst. 2 s. ř.) Vedle toho však má krajský soud za to, že uložení kaucí je rozhodnutím i po stránce materiální, tedy že se jedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Takové rozhodnutí znamená podstatný zásah do právní sféry dotčeného jednotlivce. Jmenovitě je dotčeno jeho právo na ochranu vlastnického práva ve smyslu čl. 11 Listiny základních práv a svobod. Vlastníkovi je uložena povinnost vzdát se přinejmenším dočasně části svého majetku – peněžní hotovosti. Rovněž účinky nezaplacení kaucí spočívající v možném zabránění v jízdě použitím technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla nebo odtahem vozidla, a to na dobu, dokud nepominou důvody pro zabránění v jízdě, je nutno považovat za zásah do právní sféry jednotlivce.

[5] Žaloba byla koncipována výslovně a pouze jako žaloba na ochranu před nezákonným zásahem dle § 82 s. ř. s., což je zřejmé jak z jejího označení, tak zejména z jejího obsahu a žalobního petitu. Z obsahu žaloby nebylo možné dovodit ani náznak toho, že by stěžovatel snad považoval předmětný úkon správního orgánu za správní rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. S ohledem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2011, č. j. 1 Aps 1/2011 – 101 (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), krajský soud dovodil, že pokud se v daném případě nelze domáhat soudní ochrany žalobou před nezákonným zásahem podle § 82 s. ř. s., ale je na místě žaloba na ochranu proti nečinnosti podle § 79 s. ř. s., je třeba zásahovou žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 85 s. ř. s.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného

[6] Proti usnesení krajského soudu podal stěžovatel dne 10. 1. 2014 kasační stížnost. Kasační stížnost podal z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Má za to, že krajský soud vydal napadené rozhodnutí na základě nesprávného právního posouzení věci.

[7] V první řadě stěžovatel poukazuje na to, že výběr kaucí je nezákonným zásahem a je tak proti němu přípustná žaloba podle § 82 s. ř. s. Pokud krajský soud vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2011, č. j. 1 Aps 1/2011 – 101, pak jej aplikoval

pokračování

chybně, když z citovaného rozsudku podle stěžovatele vyplývá, že pokud jsou přítomny při určitém typu činnosti veřejné správy jiné právní prostředky nápravy, pak jde o žalobu proti nezákonnému zásahu. Ustanovení § 125a zákona o silničním provozu přitom o možnosti opravného prostředku nehovoří.

[8] Oproti závěrům krajského soudu o subsidiární aplikaci § 147 s. ř. jako záruky za splnění povinnosti stěžovatel namítá, že správní řád se nevztahuje na jakýkoliv výkon veřejné správy, která má povahu veřejné moci, ale jen na ty formy správní činnosti, které se uskutečňují v rámci více či méně formalizovaných procesních postupů správních orgánů. Působnost správního řádu proto nedopadá především na tzv. faktické úkony (pokyny) a bezprostřední zásahy správních orgánů. Správní řád se tak nevztahuje na výkon většiny pravomocí příslušníků Policie České republiky na základě zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Policii ČR“). K tomu, že nelze subsidiárně aplikovat § 147 s. ř., se přitom kloní i odborná literatura (Vedral, J. Správní řád: komentář 2. vydání. Praha: Bova Polygon. 2012. str. 1129). Povinností policisty je podat oznámení podle § 58 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“). Z tohoto oznámení nelze ani předjímat, že bude samotné správní řízení o přestupku zahájeno (viz postup dle § 66 nebo § 71 zákona o přestupcích). Toto správní uvážení je výlučně v gesci správního orgánu, který je věcně a místně příslušný k projednání přestupku.

[9] Stěžovatel dále poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2008, č. j. 6 Aps 4/2007 – 65, kde Nejvyšší správní soud provedl určité shrnutí judikatury týkající se nezákonného zásahu. Z tohoto rozsudku pak mimo jiné vyplývá, že zásahem se rozumí aktivní úkony správních orgánů nebo jiných součástí veřejné správy v rámci výkonu veřejné moci, jde o úkony neformální, pro které mohou a nemusí být stanovena pravidla, např. faktické pokyny (typicky v dopravě). Jde tedy obecně o úkony, které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto jsou závazné pro osoby, vůči nimž směřují, a ty jsou povinny na jejich základě něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět, a to na základě jak písemného, tak i faktického (ústního či jinak vyjádřeného) pokynu či příkazu. Podle stěžovatele tak je hlavním rozdílem mezi rozhodnutím a zásahem předchozí správní řízení. Nezákonným zásahem je také přitom zápis poznámky do katastru nemovitostí dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2012, č. j. 4 Aps 4/2011 – 68, ačkoliv v jiných věcech vedou katastrální úřady správní řízení a vydávají rozhodnutí.

[10] Nelze souhlasit ani s tím, že pouze rozhodnutí podstatně zasahuje do právní sféry dotčeného jednotlivce, když krajský soud v této souvislosti poukazuje na účinky nezaplacení kaucy, spočívající v možném zabránění v jízdě vozidla. Odtahování vozidla na základě zákona o silničním provozu bylo přitom v minulosti posouzeno jako nezákonný zásah.

[11] Potvrzení o výběru kaucy nelze považovat za rozhodnutí, jelikož potvrzení pouze stvrzuje skutečnost již nastalou – výběr kaucy. Potvrzení obsahuje pouze náležitosti stanovené zákonem, kdy zákonodárce v ochraně občanů před svévolí policie dal povinnost při takovémto úkonu uvést i důvody daného úkonu na potvrzení. Obdobná povinnost je i u jiných zásahů např. v § 34 nebo § 35 či § 44 zákona o Policii ČR.

[12] Stěžovatel dále poukazuje na to, že je nezbytné posoudit, zda policista vystupuje v daném případě jako správní orgán. Tento závěr podle něj podporuje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 6 Aps 3/2011 – 63. Se závěry v tomto rozsudku obsaženými nicméně stěžovatel nesouhlasí, když podle jeho názoru je Policie České republiky správním orgánem pouze v případě, kdy vede správní řízení podle s. ř., které vykonává na základě zákona konkrétní policejní útvar. Nejvyšší správní soud v daném rozhodnutí použil pouze gramatický výklad a opomněl jiné metody výkladu, které vedou k odlišným závěrům. Soud vyšel z funkčního pojetí termínu policie, ačkoliv správně jde v daném případě o termín institucionální. Byl opomenut § 1 písm. e) zákona o silničním provozu, podle kterého platí, že upravuje působnost a pravomoc orgánů státní správy a Policie České republiky ve věcech provozu na pozemních komunikacích. Funkční pojetí správních činností vykonávaných policií je v právním řádu standardně označováno termínem „orgán policie“, v novějším pojetí též „útvar policie“. Útvar policie je sice definován též institucionálně v ust. § 6 zákona o Policii ČR, ovšem právní řád dále funkčně definuje, které správní činnosti jsou tomuto konkrétnímu (věcně nebo místně) útvaru zákonem delegovány, přičemž uvádí konkrétní případy takových delegací. Pokud zákon zmocňuje k určitému úkonu policii, může daný úkon provést podle jeho povahy, okolností a vnitřního rozdělení činností v policii buď policista, nebo zaměstnanec policie. Pokud zákon zmocňuje policistu, může daný úkon vykonat pouze příslušník policie ve služebním poměru. Naproti tomu, pokud zákon dává určitou pravomoc (či povinnost) policii (jako celku), může ji vykonat jak policista, tak zaměstnanec policie. Správní řízení svěřené policii jako orgánu policie (útvaru policie) může tedy provádět i tzv. občanský zaměstnanec. Nejvyšší správní soud v daném rozsudku uvedl, že pojem „státní správa“ je synonymem pojmu „správní orgán“, a z toho dále vyvodil, že výkon státní správy je výkonem činnosti správního orgánu. Taková interpretace je ovšem zcela v rozporu se správní vědou, která chápe státní správu jako činnost státu prováděnou buď přímo státními orgány, nebo jinými orgány, na které stát výkon státní správy v určitém rozsahu přenesl, a jde o podmnožinu termínu veřejná správa. Policejní činnost je zvláštní činností správní a to zejména s ohledem na skutečnost, že drtivá většina činnosti policie má z hlediska nauky povahu dozorčí a zásahové činnosti, popř. ve výkonu informačních či zajišťovacích úkonů apod. Obdobně lze také poukázat na orgány ochrany přírody a strážce přírody nebo na vztah obecní policie a obce, kdy pokud by úkony v dopravě byly správní činností, tak by pasivní žalobní legitimace byla toliko na obecní policii jako na správním orgánu a nikoli na obci. Nejvyšší správní soud ovšem v minulosti v takových případech rozhodoval o pasivní žalobní legitimaci obce např. v rozhodnutích č. j. 8 Aps 1/2005 – 82, č. j. 3 Aps 2/2010 – 88, č. j. 1 Aps 3/2010 – 86 nebo č. j. 2 Ao 1/2007 – 65. Policisté v případě, kdy je výkon státní moci delegován přímo na policistu, nevystupují jako „klasický“ správní orgán, ale jako příslušníci ozbrojeného bezpečnostního sboru s názvem Policie České republiky. Policista z jednoho kraje (útvaru) může zasáhnout i v kraji (jako součást útvaru) jiném, může být rovněž kdykoli dočasně či nastálo převelen. Policisté mohou působit v součinnosti s různými útvary a jsou i policisté do útvarů nezařazení. Z uvedeného vyplývá, že závěr obsažený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 6 Aps 3/2011 – 63, o pasivní legitimaci policejních útvarů je špatný, neboť pasivně legitimované má být ve smyslu § 83 s. ř. s. Ministerstvo vnitra jako správní orgán, kterému je ozbrojený sbor podřízen. Krajský soud se nijak nezabýval namítanou otázkou pasivní legitimace, jde tedy o rozhodnutí zmatečné a nezákonné pro nedostatek důvodů. Stěžovatel má za to, že touto otázkou, jako otázkou právní, byl povinen se krajský soud zabývat, a to z úřední povinnosti.

pokračování

[13] Z uvedených důvodů stěžovatel Nejvyššímu správnímu soudu navrhuje, aby napadené usnesení krajského soudu zrušil a postoupil věc Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

[14] Žalovaný se přes výzvu soudu ke kasační stížnosti nijak nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[16] Ačkoli stěžovatel dovozuje naplnění stížnostního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., lze podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 – 98, publikovaný pod č. 625/2005 Sb. NSS) v případě usnesení o odmítnutí žaloby podat kasační stížnost pouze z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto přezkoumal napadené usnesení krajského soudu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy z toho důvodu, zda rozhodnutí o odmítnutí žaloby bylo nezákonné. Nejvyšší správní soud se proto ve svém rozsudku může (a musí) zabývat toliko zákonností odmítnutí žaloby stěžovatele, a to v rozsahu jím vznesených stížnostních námitek, případně (s ohledem na § 109 odst. 4 s. ř. s.) nad jejich rámec z úřední povinnosti i důvody pro zmatečnost řízení před soudem, jež vyústilo v rozhodnutí o odmítnutí žaloby, dále vadami tohoto soudního řízení, které mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí o odmítnutí žaloby, a případnou nepřezkoumatelností rozhodnutí soudu o odmítnutí žaloby.

[17] Závěr krajského soudu je nepochybně správný v tom směru, že žaloba na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s. je podpůrným prostředkem ochrany. Jak uvedl Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 Aps 3/2004 – 42 (publikovaný pod č. Sb. NSS 720/2005): „Z uvedeného je patrno, že soudním řádem správním nově zavedený samostatný procesní institut žaloby proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu nemůže být vykládán jako jakási náhražka žaloby proti rozhodnutí správního orgánu a není proto ani v procesní dispozici účastníka řízení volit, kterou z těchto žalob bude pro sebe považovat za výhodnější a které řízení tedy bude iniciovat. Určujícím kritériem pro podání této žaloby totiž není jakási procesní taktika žalobce, nýbrž povaha napadeného úkonu. ... Vztah obou zmíněných žalobních typů tak lze označit za primát žaloby proti rozhodnutí, kdy sekundární možnost podání úspěšné žaloby proti nezákonnému zásahu nastupuje teprve tehdy, pokud žaloba proti rozhodnutí nepřipadá v úvahu, a to ani po „zprocesnění“ zásahu jinými právními prostředky ve smyslu ustanovení § 85 s. ř. s.“ Pokud by tedy výběr kauze, respektive jak uvádí krajský soud její uložení, byl rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., usnesení krajského soudu odmítající žalobu by bylo správné. Jak z názvu a obsahu žaloby, tak i z jejího petitu nepochybně vyplývalo, že stěžovatel se domáhal

vyslovení nezákonnosti zásahu spočívajícího ve výběru kauce. Je tedy nezbytné se zbývat tím, zda výběr kauce je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s.

[18] V první řadě je třeba poukázat na to, že na rozdíl od doby, kdy o věci rozhodoval krajský soud, se Nejvyšší správní soud k povaze kauce podle zákona o silničním provozu již vyjádřil, a to v rozsudku ze dne 27. 2. 2014, č. j. 4 Aps 9/2013 – 48, kde konstatoval:

[18] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že výběr kauce podle § 125a zákona o silničním provozu nelze pojímat jako rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., nýbrž proti uložení kauce zasahujícím policistou je třeba brojit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu ve smyslu § 82 s. ř. s.

[19] Vyšel přitom z toho, že o výběru kauce není rozhodováno v konkrétním, právními předpisy vymezeném typu řízení a není o něm vydáváno formalizované rozhodnutí, nýbrž toliko písemné potvrzení podle § 125a odst. 3 zákona o silničním provozu (srov. kritéria pro rozlišení rozhodnutí a nezákonného zásahu v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2009, č. j. 6 As 34/2009 – 33, první odstavec zdola na č. l. 35). Potvrzení o převzetí kauce přitom nelze řadit mezi rozhodnutí o uložení záruky podle § 147 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Výběr kauce totiž podléhá zvláštní úpravě § 125a zákona o silničním provozu, přičemž úpravu § 147 správního řádu na něj nelze aplikovat již proto, že institut záruky je pojmově koncipován pro již zahájená (hlavní) řízení, kdy o uložení povinnosti složit záruku (popř. o přijetí záruky) rozhoduje správní orgán, před nímž toto řízení probíhá. V okamžiku výběru kauce podle § 125a zákona o silničním provozu naproti tomu žádné výchozí (přestupkové) řízení neprobíhá, neboť o zahájení takového řízení rozhoduje teprve následně správní orgán příslušný k jeho vedení, a to mj. na základě podkladů shromážděných zasahujícím policistou, resp. příslušným orgánem policie. K týmž závěrům dospívá i právní nauka (srov. VEDRAL, J. Správní řád : Komentář. 2. vyd. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 1129).

[19] Nejvyšší správní soud nevidí důvod se od závěrů přijatých v uvedeném rozsudku odchýlit, považuje však za nezbytné tuto argumentaci dále rozvést. Zatímco v citovaném rozsudku nebyla povaha úkonu výběru kauce sporná, v nyní posuzovaném případě krajský soud své rozhodnutí založil právě na úvaze, že výběr kauce je realizován na základě rozhodnutí, a obsáhla kasační stížnost je postavena na polemice s tímto závěrem.

III.A Zákonné vymezení institutu kauce podle zákona o silničním provozu

[20] Institut kauce je upraven v § 125a zákona o silničním provozu. Ten v odstavci 1 mimo jiné stanoví, že „[p]olicista je oprávněn vybrat od řidiče motorového vozidla podezřelého ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, u kterého je důvodné podezření, že se bude vyhýbat přestupkovému řízení, kauci od 5 000 Kč do 50 000 Kč, nejvýše však do výše hrozící peněžní sankce za spáchaný přestupek.“ K účelu složení kauce se vyjadřuje odstavec 2, který stanoví: „Složení kauce je zárukou, že se řidič uvedený v odstavci 1 dostaví ke správnímu orgánu k projednání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích.“ V odstavci 3 jsou upraveny povinnosti policisty při výběru kauce týkající se poučení řidiče a povinnosti vystavit písemné potvrzení o převzetí kauce, ve kterém musí být uveden důvod uložení kauce. Podmínky vrácení či propadnutí kauce jsou upraveny v odstavcích 5 a 6, které zní:

pokračování

(5) Kauce se řidiči vrátí v plné výši, nebyl-li v řízení o přestupku shledán vinným z jeho spáchání. V opačném případě se kauce započte na zaplacení uložené pokuty. Toto započtení musí být uvedeno ve výroku rozhodnutí o uložení sankce za přestupek. Započtení kauce na zaplacení pokuty lze provést teprve po nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokuty za přestupek. Je-li vybraná kauce vyšší než uložená pokuta, vrátí se řidiči část kauce zbývající po započtení kauce na zaplacení uložené pokuty.

(6) Kauce propadne, jestliže nelze

a) řízení ukončit rozhodnutím ve věci přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích proto, že podezřelý z přestupku je prokazatelně nedosažitelný nebo nečinný,

b) rozhodnutí ve věci přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích doručit pachateli z důvodů uvedených v písmenu a).

[21] Pokud je u podezřelého ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích důvodné podezření, že se bude vyhýbat přestupkovému řízení a nesloží kauci jako záruku, že se dostaví ke správnímu orgánu k projednání přestupku, je podle § 118a odst. 1 písm. i) zákona o silničním provozu policista oprávněn přikázat řidiči motorového vozidla jízdu na nejbližší, z hlediska bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, vhodné místo k odstavení vozidla a zabránit mu v jízdě použitím technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla nebo odtahením vozidla. Podle § 118a odst. 6 pak policie zajistí uvolnění vozidla, jestliže pominuly důvody pro zabránění v jízdě vozidla.

III.B Možnost subsidiární aplikace institutu záruky za splnění povinnosti podle správního řádu

[22] Stěžejním úvahou, pro kterou krajský soud vyhodnotil výběr kauce, potažmo její uložení, jako rozhodnutí, byla myšlenka, že na výběr kauce se vztahují ustanovení § 147 s. ř. o záruce za splnění povinnosti a to s přihlédnutím k povaze věci a k absenci vylučujících ustanovení v § 129 zákona o silničním provozu. Vzhledem k tomu, že podle § 147 odst. 3 s. ř. je rozhodováno o přijetí nebo uložení záruky rozhodnutím, je zřejmé, že je naplněna formální stránka požadavku na to, aby uložení kauce mohlo být považováno za rozhodnutí.

[23] Uvedený závěr krajského soudu je nicméně chybný. Předně nelze bez dalšího vyjít z § 129 zákona o silničním provozu, který upravuje vztah ke správnímu řádu uvedením odchylek pro řízení vedená na základě zákona o silničním provozu, tedy že pokud není pro výběr kauce uvedena výjimka, vztahuje se na něj s. ř. Nicméně znakem zásahů ve smyslu § 82 s. ř. s. je právě to, že se žádné řízení nevede. Zákon o silničním provozu přitom obsahuje oprávnění k provádění mnoha úkonů, jejichž povahu zásahu nikdo nezpochybňuje. Jedná se například o vydávání pokynů k řízení provozu na pozemních komunikacích nebo o zastavování vozidla [§ 124 odst. 10 písm. a) a b)]. Ani tyto úkony nejsou nijak v § 129 zákona o silničním provozu zmíněny a přesto je zřejmé, že se na ně správní řád nevztahuje.

[24] O podpůrném použití záruky za splnění povinnosti podle s. ř. by nicméně bylo možné v případě kauce podle zákona o silničním provozu uvažovat, pokud by bylo zřejmé,

že se jedná o obdobné instituty a zákon o silničním provozu by kauci neupravoval komplexně. Proto je třeba oba instituty navzájem porovnat.

[25] Ustanovení § 147 s. ř. upravuje záruku za splnění povinnosti a to jednak v řízeních o žádosti a dále v řízeních z moci úřední. S ohledem na to, že vybíraná kauce má přispět k zajištění přestupkového řízení, pokud bude zahájeno, je zřejmé, že lze uvažovat pouze o těch ustanoveních, která upravují záruku za splnění povinností v řízeních z moci úřední, a proto jsou dále rozebírána pouze tato ustanovení. V odstavci 1 je stanoveno, že správní orgán může uložit povinnost složit peněžitou nebo nepeněžitou záruku za splnění povinnosti, která mu může být v řízení uložena za podmínek, že to může přispět k zajištění účelu řízení a pokud je tak stanoveno v případech stanovených zvláštním zákonem. Zde se Nejvyšší správní soud odvolává na shora uvedený rozsudek č. j. 4 Aps 9/2013 – 48, kde došel k závěru, že institut záruky za splnění povinnosti je pojmově koncipován pro již zahájená (hlavní) řízení, kdy o uložení povinnosti složit záruku (popř. o přijetí záruky) rozhoduje správní orgán, před nímž toto řízení probíhá. Lze si představit, že by se záruka za splnění povinnosti upravená ve s. ř. mohla vztahovat i na záruky před zahájením řízení, nicméně v takovém případě by to musel zvláštní zákon výslovně stanovit a provázat svou úpravu s úpravou ve s. ř. Kauce podle § 129 zákona o silničním provozu je vybírána ještě před zahájením řízení, když řízení ani nemusí být zahájeno (viz v podrobnostech argumentaci stěžovatele v bodu [8]), a vztah ke s. ř. nijak řešen není.

[26] Ustanovení § 147 odst. 3 s. ř. mj. stanoví, že odvolání proti rozhodnutí o přijetí nebo uložení záruky nemá odkladný účinek a to, že při výběru a vracení peněžitě záruky postupuje správní orgán, který záruku přijal nebo uložil, podle zvláštního zákona, tedy podle daňového řádu. Z uvedeného je tedy zřejmé, že rozhodnutí o uložení záruky je předběžně vykonatelné a je tudíž exekučním titulem, který bude vymáhán postupem podle daňového řádu. Z toho je také třeba dovodit, že takové rozhodnutí musí obsahovat též lhůtu a způsob složení záruky, aby bylo zřejmé, kdy má být taková povinnost splněna (viz shodně Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 608). Kauce podle zákona o silničním provozu však zjevně slouží k okamžitému zajištění průběhu případného budoucího přestupkového řízení dříve, než řidič podezřelý ze spáchání přestupku opustí místo, kde dochází k silniční kontrole. K zajištění při silniční kontrole má dojít výběrem kauce nebo zablokováním či odtahem vozidla (viz též dále v bodu [33]). Zákon o silničním provozu tedy zjevně vůbec nepočítá s tím, že by se kauce vymáhala postupem podle daňového řádu.

[27] Zákon o silničním provozu počítá také s jiným způsobem naložení s kaucí, než jak vyplývá z § 147 odst. 5 s. ř. Podle něj se záruka vrací, byla-li uložena povinnost splněna, jakož i v případě, že v řízení povinnost uložena nebyla, a teprve pokud není povinnost zajištěná zárukou splněna ve lhůtě, peněžitá záruka propadne ve prospěch toho, kdo by byl oprávněn z exekuce. Oproti tomu ustanovení § 125a odst. 5 zákona o silničním provozu vychází z toho, že se kauce započte na zaplacení uložené pokuty, aniž by se vyčkávalo, zda by byla povinnost splněna dobrovolně a v odst. 6 se předpokládá propadnutí kauce ze zcela odlišných důvodů, než je tomu v případě záruky za splnění povinnosti podle s. ř., tedy nikoliv za nesplnění povinnosti uložené rozhodnutím, ale v případech, kdy nelze správní řízení z důvodů na straně obviněného z přestupku řádně vést. Je zde tedy i odlišný primární účel obou institutů. V případě záruky za splnění povinnosti je, jak z § 147 odst. 5 s. ř. vyplývá, účelem zajistit, že bude splněna povinnost, která je stanovena konečným

pokračování

rozhodnutím. Oproti tomu kauce podle zákona o silničním provozu je vybírána primárně za účelem zajištění, že se nebude podezřelý z přestupku vyhýbat správnímu řízení.

[28] Jak vyplývá z porovnání obou institutů v bodech [25] až [27], mezi kaucí podle zákona o silničním provozu a zárukou za splnění povinnosti podle s. ř. jsou zásadní rozdíly a úpravu kauce podle zákona o silničním provozu je třeba považovat za komplexní, neboť žádná ustanovení s. ř. upravující záruku za splnění povinnosti na ní nejsou zjevně aplikovatelná.

[29] Podpůrná aplikace záruky za splnění povinnosti na institut kauce v zákonu o silničním provozu nebyla ani úmyslem historického zákonodárce. Uvedená ustanovení byla do zákona o silničním provozu vložena novelou provedenou zákonem č. 411/2005 Sb. Jak uváděla důvodová zpráva k této novele (Parlament, Poslanecká sněmovna, IV. volební období, sněmovní tisk č. 833), za původní úpravy byla značným problémem vymahatelnost práva u řidičů, u kterých již při jejich identifikaci policistou lze mít důvodné podezření, že se budou vyhýbat přestupkovému řízení. Kauce zaváděná novelou proto měla sloužit jako záruka, že se řidič dostaví ke správnímu řízení. Důvodová zpráva poukazovala i na to, že institut kaucí byl už v právním řádu přítomen, a to v zákoně č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů, a vztahoval se na porušení povinností při silniční dopravě. V praxi však nebyl tento institut využíván, neboť chyběla úprava procesního postupu při vybírání kaucí. Proto navrhovaná novela měla podrobně upravit postup při vybírání kaucí a nakládání s vybranou kaucí. Pokud řidič kauci nesložil, zákon měl umožnit uplatnit vůči němu bezprostřední zásah spočívající v zabránění v jízdě a zadržení řidičského průkazu do doby, než bude kauce složena, nicméně důvodová zpráva byla v tomto směru nesprávná, neboť ani návrh novely nepočítal v paragrafovaném znění s možností zadržení řidičského průkazu v případě nesložení kauce. Je však zřejmé, že historický zákonodárce počítal s tím, že institut kauce bude komplexně upraven v zákonu o silničním provozu.

[30] Ze shora uvedeného vyplývá, že není na místě aplikovat subsidiárně na kauci podle zákona o silničním provozu úpravu záruky za splnění povinnosti podle s. ř., neboť kauce je komplexně upravena v zákonu o silničním provozu, oba instituty vykazují zásadní odlišnosti a o subsidiární aplikaci neuvažoval ani zákonodárce. S ohledem na uvedený závěr proto nelze dovodit, že by se měl aplikovat § 147 odst. 3 s. ř., který určuje, že o přijetí záruky za splnění povinnosti se rozhoduje rozhodnutím.

III.C Povaha kauce podle zákona o silničním provozu

[31] Vymezením, jaké úkony jsou rozhodnutími ve smyslu § 65 s. ř. s., a které jimi naopak nejsou, se Nejvyšší správní soud opakovaně zabýval. V usnesení ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 – 98, mimo jiné rozšířený senát Nejvyššího správního soudu uvedl: „*Formální definiční znaky (správního) rozhodnutí definice „rozhodnutí“ ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. sice sama o sobě neobsahuje, jsou však přítomny jako znaky vymezující nezbytné vlastnosti přezkoumávaného aktu na těch místech dílu prvního části druhé s. ř. s., která se týkají např. časových podmínek podání žaloby (oznámení rozhodnutí jako zásadně písemného formalizovaného aktu) či vlastností, které nutně musí mít, aby obstál v přezkumu (přezkoumatelnost; náležitosti, mj. formální, které vylučují, že by šlo o akt nicotný).* ... [19] Rozdíl

mezi žalobou proti rozhodnutí správního orgánu a zásahovou žalobou proto primárně spočívá ve formě aktů nebo úkonů, proti nimž uvedené žaloby chrání. Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu chrání proti aktům majícím obecně povahu individuálního správního aktu, jak takovému pojmu rozumí hlavní proud doktríny správního práva (ať již vydávaného podle správního řádu, zákona o správě daní a poplatků či jakéhokoli jiného zvláštního zákona). ... [20] Oproti tomu zásahová žaloba chrání proti jakýmkoli jiným aktům či úkonům veřejné správy směřujícím proti jednotlivci, které jsou způsobilé zasáhnout sféru jeho práv a povinností a které nejsou pouhými procesními úkony technicky zajišťujícími průběh řízení. Nemusí jít nutně o akty neformální povahy či jen o faktické úkony, nýbrž i o jakékoli jiné konání či opomenutí konat, nelze-li je podřadit pod pojem rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Z citovaného rozhodnutí tedy zejména vyplývá, že rozhodujícím znakem není materiální povaha úkonu, ale jeho forma. V dané věci je přitom zcela nesporné, že výběrem kaucí dochází k zásahu do právní sféry jednotlivce – konkrétně k zásahu do jeho vlastnických práv, neboť minimálně po určitou dobu pozbývá právo nakládat se svým majetkem. Tato otázka však není nijak podstatná pro posouzení, zda je výběr kaucí rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. V usnesení ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010 – 76, rozšířený senát dále dovodil, že je podstatný i záměr zákonodárce, zda má být určitý akt správního orgánu vydáván ve správním řízení a pokud tomu tak není, pak pro nedostatek předepsané formy se nemůže jednat o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. (viz zejména body 22, 24 a 33).

[32] Jak bylo rozebráno v části III.B tohoto rozsudku, na kauci podle zákona o silničním provozu nelze aplikovat ustanovení o záruce za splnění povinnosti podle s. ř. Z toho nicméně ještě nelze bez dalšího dovodit, že výběr kaucí není činěn na základě formalizovaného rozhodnutí, kterému předchází správní řízení.

[33] Pro posouzení této otázky je podle Nejvyššího správního soudu zejména podstatné, že pokud jsou splněny podmínky, které jsou dány pro výběr kaucí podle § 125a zákona o silničním provozu, ale kauce složena není, policista je oprávněn zabránit řidiči v jízdě použitím technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla nebo odtahováním vozidla (§ 118a odst. 1 písm. i) zákona o silničním provozu). Pokud je tedy u podezřelého ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích důvodné podezření, že se bude vyhýbat přestupkovému řízení, může se kontrolu provádějící policista rozhodnout, že požádá podezřelého o zaplacení kaucí a pokud nedojde k jejímu výběru, zabrání v odjezdu zablokováním či odtahováním vozidla. Podle judikatury zdejšího soudu je přitom pokyn k odtahování vozidla jednoznačně považován za zásah (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2005, č. j. 8 Aps 1/2005 - 82, publikovaný pod č. 932/2006 Sb. NSS). Podezřelý kauci neplatí na základě rozhodnutí policisty o jejím výběru, ale proto, aby nebylo přistoupeno k zablokování či odtahování jeho vozidla. Je proto chybná úvaha krajského soudu, že nejprve dochází k rozhodnutí o uložení kaucí a teprve na základě takového uložení je kauce vybírána (viz bod [4]). Výzvou k uhrazení kaucí ještě k žádnému zásahu do práv podezřelého nedochází, neboť tato výzva sama o sobě žádné právní ani faktické účinky nemá. Zásahem je až případný výběr kaucí, tedy faktické převzetí peněžních prostředků a jejich následné zadržování, nebo alternativně zablokování či odtahování vozidla. Tomu ostatně odpovídá i terminologie § 125a zákona o silničním provozu, která, kromě jedné výjimky v § 125a odst. 3, větě druhé, hovoří o výběru, převzetí či složení kaucí, tedy o faktickém převzetí či předání finančních prostředků. O nezákonný zásah spočívající ve výběru kaucí a jejím držení se pak bude jednat, pokud nebyly splněny podmínky § 125a zákona o silničním provozu pro její výběr.

pokračování

[34] Za rozhodnutí pak nelze považovat ani potvrzení podle § 125a odst. 3 zákona o silničním provozu. Již z gramatického výkladu vyplývá, že se vystavuje písemné potvrzení o převzetí kaucí, tedy o něčem, co již fakticky proběhlo. V písemném potvrzení sice musí být uveden důvod uložení kaucí (o uložení kaucí se zde, jak bylo uvedeno shora, hovoří jedinkrát z celého § 125a, a proto je třeba uvažovat spíše o nedůslednosti zákonodárce v terminologii, než o jeho záměru). Uvedené je nicméně třeba považovat za jistou formu ochrany podezřelého. Kromě dokladu o převzetí peněz je totiž uvedeno i to, z jakého důvodu pojal policista podezření, že se bude podezřelý vyhýbat přestupkovému řízení, a umožňuje tak jednodušeji podezřelému polemizovat s oprávněností takového důvodu v řízení před soudem. Potvrzení nemá zjevně splňovat nároky kladené na rozhodnutí podle správního řádu a to ani v některé jeho zjednodušené formě. Uvedený závěr odpovídá i povaze věci, neboť k výběru kaucí dochází v průběhu silniční kontroly, v rámci které v zásadě přichází v úvahu ze správních rozhodnutí pouze uložení pokuty v blokovém řízení podle zákona o přestupcích, které je podmíněno souhlasem pachatele. Ostatně lze také dále poukázat na stěžovatelem zmiňované obdobné povinnosti vystavit potvrzení o zásahu v ustanoveních § 34 (odnětí věci) nebo § 35 či § 44 zákona o Policii ČR.

[35] Jedním ze znaků zásahu podle § 65 s. ř. s. je i neformální donucení v případě nerespektování pokynu či příkazu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2008, č. j. 6 Aps 4/2007 – 65). Jak bylo rozebráno v bodu [33], uhrazení kaucí je alternativou k odtažení či zablokování vozidla. Uhrazení kaucí tak vede nejen k odvrácení takového zásahu, ale naopak hrozba odtažení či zablokování vozidla je zároveň motivací k jejímu uhrazení.

[36] Závěrem lze odkázat i na systematické zařazení výběru kaucí. Oprávnění příslušníků Policie České republiky vybírat kaucí je uvedeno v § 124 odst. 10 písm. l) zákona o silničním provozu. V tomto ustanovení jsou přitom oprávnění, jejichž výkon lze označit těžko jinak, než jako zásahy ve smyslu § 82 s. ř. s. (pokyny k řízení provozu na pozemních komunikacích, zastavování vozidel, zabránění v jízdě, zákaz jízdy po dobu nezbytně nutnou, výzvy k vyšetření, atd.).

[37] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že ze zákona o silničním provozu je zřejmé, že výběr kaucí není realizován na základě rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., a to zejména z důvodu chybějícího řízení, ve kterém by bylo rozhodnutí vydáváno, z důvodu chybějící formy rozhodnutí, jakož i ze systematického zařazení oprávnění k výběru kaucí. S ohledem na závěry uvedené v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 – 98, je proto třeba dovodit, že nejde o rozhodnutí, ale výběr kaucí a její následné držení je třeba považovat za zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Opačný závěr krajského soudu byl tedy chybný a krajský soud je povinen v dalším řízení vyjít z právního názoru, že proti výběru kaucí podle § 125a zákona o silničním provozu a jejímu držení je prostředkem obrany žaloba podle § 82 a násl. s. ř. s.

[38] Nejvyšší správní soud považoval za nadbytečné zabývat se také tím, zda při výběru kaucí jedná policista jako příslušník ozbrojeného sboru, nebo jako správní orgán. Shora uvedené argumenty jsou zcela dostačující pro posouzení věci, a pokud by se chtěl Nejvyšší

správní soud odchýlit od závěrů přijatých v rozsudku ze dne 23. 11. 2011, č. j. 6 Aps 3/2011 – 63, nemohl by tak učinit, aniž by se obrátil podle § 17 odst. 1 s. ř. s. na rozšířený senát.

III.D Námitky týkající se pasivní legitimace a místní příslušnosti krajského soudu

[39] Stěžovatel věnoval pozornost pasivní procesní legitimaci, přičemž vyjádřil přesvědčení, že by měl být překlenut výklad zákona, který byl zaujat v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 6 Aps 3/2011 – 63. Za žalovaného by podle něj mělo být považováno Ministerstvo vnitra, nikoli krajské ředitelství Policie České republiky.

[40] Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 13. 2. 2014, č. j. Nad 45/2014 – 47 vyslovil, že „na rozdíl od žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, kde žalovaného určuje přímo zákon (viz § 69 s. ř. s.), tedy bez ohledu na to, zda jej žalobce nesprávně označí, v případě žaloby zásahové určuje žalovaného vždy sám žalobce svým tvrzením (viz § 83 s. ř. s.). Rovněž při aplikaci § 7 odst. 2 s. ř. s., podle něhož je k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany, je třeba u zásahové žaloby vycházet z žalobního tvrzení.“ Nicméně, pokud jde o zásah ozbrojeného sboru, v rozsudku ze dne 28. 8. 2008, čj. 2 Aps 4/2008-138, Nejvyšší správní soud upřesnil: „Podle § 83 s. ř. s. je žalovaným „správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah; jde-li o zásah ozbrojených sil, veřejného ozbrojeného sboru, ozbrojeného bezpečnostního sboru nebo jiného obdobného sboru, který není správním orgánem, anebo příslušníka takového sboru, je žalovaným správní orgán, který takový sbor řídí nebo jemuž je takový sbor podřízen, a u obecní policie obec“. Z uvedeného je zřejmé, že žalovaného v daném řízení určuje žalobce v žalobě, avšak nikoli vždy tak, že určitý správní orgán jako žalovaného výslovně označí, nýbrž i tak, že popíše zásah, který považuje za nezákonný, a uvede, který ozbrojený sbor jej provedl; u ozbrojeného sboru, který není správním orgánem, je totiž postavení žalovaného dáno zákonem. Jistě nelze spravedlivě požadovat po žalobci, proti němuž byl proveden zásah, jím považovaný za nezákonný, aby sám pátral po tom, kdo je řídicím správním orgánem ozbrojeného sboru; že se jedná o otázku právně složitou, je zřejmé i z tohoto případu, kde se dokonce řídicích orgánů střetává více.“

[41] Krajský soud by měl v dalším řízení vycházet z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 6 Aps 3/2011 – 63, tedy že Policie České republiky jedná při dohledu na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích podle § 124 odst. 1 a 9 zákona o silničním provozu, jako správní orgán, nikoliv jako ozbrojený bezpečnostní sbor, neboť závěry v tomto rozsudku uvedené nebyly překonány případným odlišným rozhodnutím rozšířeného senátu. Pokud by s tímto posouzením věci krajským soudem stěžovatel nesouhlasil, mohl by proti rozhodnutí podat při splnění dalších procesních podmínek kasační stížnost. Pokud by poté rozhodující senát Nejvyššího správního soudu dospěl k odlišnému závěru, než který je uveden v rozsudku č. j. 6 Aps 3/2011 – 63, musel by věc předložit ve smyslu § 17 odst. 1 s. ř. s. rozšířenému senátu. V této fázi řízení však není tato otázka pro posouzení věci podstatná. Otázka pasivní legitimace žalovaného je řešena až rozhodnutím ve věci samé, které zatím vydáno nebylo.

[42] Nejvyšší správní soud se v této fázi řízení nemůže zabývat ani otázkou místní příslušnosti krajského soudu. Tuto otázku si posuzuje v první řadě krajský soud podle § 7 odst. 5 s. ř. s. a činí tak přitom sám, nebo k námitce účastníka, který je však oprávněn ji vznést nejpozději při prvním úkonu, který mu přísluší (§ 105 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 64 s. ř. s.). Tím je

pokračování

z povahy věci v případě stěžovatele podání žaloby. I pokud by ve věci rozhodoval jinak místně nepřislušný soud, pokud účastník řízení včas nevznesl námitku místní nepřislušnosti, nemá taková skutečnost vliv na zákonnost rozhodnutí, neboť původně místně nepřislušný krajský soud se stane soudem místně příslušným (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2007, č. j. 2 Azs 156/2006 - 38).

IV. Závěr a náklady řízení

[43] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Napadené usnesení krajského soudu proto dle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[44] S ohledem na § 109 odst. 3 s. ř. s. byl zrušen nejen výrok I. napadeného usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby, ale spolu s ním i výrok II. o nákladech řízení, neboť je závislý na výroku I. Nejvyšší správní soud tak zrušil napadené usnesení ve všech jeho výrocích, jelikož výrok II. nemůže samostatně obstát. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne v souladu s § 110 odst. 3, větou první, s. ř. s. krajský soud v novém rozhodnutí.

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

V Brně dne 15. května 2014

JUDr. Radan Malík
předseda senátu