U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **JUDr. Z. A.**, proti žalované: **Okresní správa sociálního zabezpečení Praha - západ**, se sídlem Sokolovská 855/225, Praha 9, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 5. 10. 2009, č. j. 12 Ca 1/2009 – 50,

takto:

I. Kasační stížnost **se odmítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 24. 11. 2008, č. j. 22009/220-9010-21.11.2008/396/08/IZ-nám. Tímto rozhodnutím žalovaná nevyhověla námitce žalobce proti exekučnímu příkazu ze dne 29. 10. 2008, č. j. 22009/220-9010-29.10.2008/396/08/DŠ na částku 68 187 Kč. V odůvodnění konstatovala, že exekuční příkaz byl vydán důvodně, neboť vymáhaná částka 68 187 Kč nebyla do dnešního dne dobrovolně zaplacena. Neshledala proto důvod pro zrušení napadeného exekučního příkazu.

Žalobce podal proti shora uvedenému rozhodnutí žalované a exekučnímu příkazu žalobu, v nímž namítal nezákonnost postupu žalované při jejich vydání spočívající v tom, že byl zkrácen na svých právech, zejména na svém právu účasti v řízení před správním orgánem, včetně práva vyjádřit se. Navrhl, aby krajský soud předmětný exekuční příkaz a rozhodnutí žalované zrušil. Současně žalobce navrhl vydání předběžného opatření, jímž by Městský soud v Praze uložil žalované, aby do pravomocného rozhodnutí o žalobním návrhu odložila výkon rozhodnutí nařízení citovaným exekučním příkazem.

Podáním ze dne 6. 4. 2009 žalobce žádal o vyloučení celého soudu (tj. Městského soudu v Praze) z rozhodování v jeho věci, neboť podal trestní oznámení k prošetření podezření ze spáchání trestného činu zpronevěr proti soudcům Městského soudu v Praze, dále proti S. G. a JUDr. P. R.

Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 26. 8. 2009, č. j. Nao 43/2009 - 46 rozhodl, že soudci Městského soudu v Praze JUDr. Miroslava Hrehorová, Mgr. Dana Černovská a Mgr. Jiří Tichý nejsou vyloučeni z projednávání a rozhodování v právní věci vedené Městským soudem v Praze pod sp. zn. 12 Ca 1/2009. V odůvodnění poukázal na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2006, č. j. Nao 32/2005 - 34, podle kterého, pokud je podána námitka podjatosti proti všem soudcům příslušného krajského soudu, zabývá se Nejvyšší správní soud pouze otázkou podjatosti soudců senátu, jemuž věc byla přidělena. Podání žalobce je třeba hodnotit podle jeho obsahu jako námitku podjatosti všech soudců městského soudu. Nejvyšší správní soud dále vycházel z usnesení ze dne 14. 7. 2009, č. j. Nao 36/2009 - 49, v němž zdejší soud vyslovil, že skutečnost, že účastník podal trestní oznámení na soudce, který má v jeho věci rozhodnout, neznamená bez dalšího, že tento soudce je z projednání a rozhodnutí věci vyloučen. Konstatoval dále, že v rozhodované věci pak z podání žalobce ani ze spisu nevyplývá, že by výše označení soudci, jimž byla věc přidělena, měli vůči žalobci negativní vztah. Nejvyšší správní soud tak uzavřel, že u shora uvedených soudců nebyl shledán důvod pochybovat o jejich nepodjatosti.

Městský soud v Praze následně usnesením napadeným kasační stížností nevyhověl návrhu žalobce na vydání předběžného opatření.

Proti tomuto usnesení podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost, v níž namítal, že aplikace § 55 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s. ř. s.), v řízení o návrhu na vydání předběžného opatření odporuje ústavnímu pořádku České republiky. Stěžovatel argumentoval tím, že pokud je účelem institutu předběžného opatření zatímní úpravou poměrů účastníků odvrátit hrozící vážnou újmu, potom rozhodnutí soudu o návrhu na vydání předběžného opatření je již svojí povahou rozhodnutím, které může přivodit vážnější újmu na právech účastníků a ustanovení § 55 odst. 4 s. ř. s. na něj již z tohoto důvodu nelze aplikovat. Integrální součástí základních principů každého spravedlivého procesu, jak vyplývají z čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, čl. 36 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 a čl. 2 odst. 3 Ústavy, je i právo na náležité odůvodnění rozhodnutí orgánu veřejné moci, aby byla vyloučena libovůle při výkonu této moci. Usnesení neobsahující odůvodnění je podle stěžovatele nepřezkoumatelné. Hrubě porušuje mimo jiné i právo účasti na řízení před soudem. Neuvedením odůvodnění v napadeném usnesení byly podle stěžovatele hrubě porušeny ústavní principy práva na spravedlivý proces.

Také poučení o opravném prostředku uvedené v napadeném usnesení, podle něhož je kasační stížnost nepřípustná, považuje stěžovatel za protiústavní. Právo na podání opravného prostředku proti rozhodnutí soudu prvního stupně je integrální součástí práva na spravedlivý proces zaručeného čl. 6 a čl. 13 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. K tomuto názoru stěžovatel odkazuje i na čl. 36 a násl. Listiny základních práv a svobod a preambuli Ústavy ČR. Kromě toho argumentuje též srovnáním s § 202 odst. 1 o. s. ř. Stěžovatel vyjadřuje přesvědčení, že rozhodnutí o předběžném opatření není podle své povahy dočasné, neboť může způsobit vážnější újmu na právech účastníka tehdy, kdy soud vyhoví žalobnímu návrhu až po provedení exekuce. Vyjádřil přesvědčení, že názor vyjádřený v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2004, č. j. 1 Ans 2/2003 – 35, publikovaný pod č. 762/2006 Sb., podle kterého proti rozhodnutí

soudu o předběžném opatření opravný prostředek není přípustný, je zjevně v rozporu s čl. 4 Ústavy, čl. 6 a 13 Úmluvy a čl. 36 a násl. Listiny základních práv a svobod.

Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že dne 25. 11. 2009 jí byl do datové schránky doručen průvodní dopis k zasílané kasační stížnosti stěžovatele, kasační stížnost však bohužel v příloze nebyla. Dále uvedla, že se patrně jedná o stížnost proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 5. 10. 2009, č. j. 12 Ca 1/2009 - 50. Žalovaná se s tímto usnesením soudu plně ztotožnila.

Nejvyšší správní soud nemohl kasační stížnost stěžovatele směřující proti usnesení Městského soudu v Praze, jímž nebylo vyhověno návrhu stěžovatele na vydání předběžného opatření, projednat, neboť jde o kasační stížnost nepřípustnou.

Důvody nepřípustnosti kasační stížnosti jsou upraveny v § 104 s. ř. s. Podle odst. 3 písm. c) tohoto ustanovení je nepřípustná kasační stížnost, směřující proti rozhodnutí, které je podle své povahy dočasné. Rozhodnutí o předběžném opatření je nepochybně rozhodnutím, které má sloužit k zatímní (tj. přechodné) úpravě poměrů účastníků (§ 38 odst. 1 s. ř. s.), a to do doby, než se změní poměry, nebo než bude pravomocně rozhodnuto o věci samé. Předběžné opatření zaniká nejpozději dnem, kdy se rozhodnutí soudu, jímž se řízení končí, stalo vykonatelným (§ 38 odst. 4 s. ř. s.).

Rozhodnutí o předběžném opatření je tedy rozhodnutím dočasným, neboť takové opatření má pouze omezené trvání. Nebylo-li zrušeno soudem, zaniká posléze *ex lege*. Dočasnou povahu má i rozhodnutí, jímž jako v případě stěžovatele, nebylo vyhověno návrhu na vydání předběžného opatření. Toto zamítavé rozhodnutí totiž nijak nepředjímá postup soudu při rozhodování o věci samé a má rovněž jen omezené trvání. Nejvyššímu správnímu soudu přitom s ohledem na nepřípustnost kasační stížnosti proti takovému rozhodnutí nepřísluší hodnotit věcnou správnost napadeného usnesení Městského soudu v Praze.

K tomu zdejší soud připomíná, že obvyklý je ve správním soudnictví přezkum rozhodnutí již pravomocných a vykonatelných. Odkladný účinek lze podané žalobě přiznat (§ 73 s. ř. s.) či předběžné opatření vydat jen výjimečně (§ 38 s. ř. s.).

Vyslovený názor, že rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného opatření je rozhodnutím dočasným, má oporu v ustálené judikatuře (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2004, č. j. 1 Ans 2/2003 - 35, publ. pod č. 762/2006 Sb. NSS), přičemž senát rozhodující v nyní projednávané věci neshledal žádný důvod zaujmout odlišný právní názor a předložit věc rozšířenému senátu (§ 17 odst. 1 s. ř. s.). K tomuto postupu jej nepřiměla ani stěžovatelova argumentace ve prospěch přípustnosti kasační stížnosti proti rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného opatření.

Přestože Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítá jako nepřípustnou a nemusí se tedy zabývat námitkami v ní pojatými, pokládá za korektní vypořádat se s věcnou argumentací stěžovatele ve prospěch přípustnosti jím podané kasační stížnosti.

Předně se Nejvyšší správní soud neztotožňuje s názorem stěžovatele, že ústavní pořádek (zejména čl. 36 Listiny základních práv a svobod) paušálně garantuje právo na podání opravného prostředku proti rozhodnutí soudu prvního stupně. Ostatně lze připomenout názor Ústavního soudu, který zaujal ve věci ústavní stížnosti napadající usnesení Nejvyššího správního soudu, jímž byla odmítnuta jako nepřípustná kasační stížnost proti usnesení krajského soudu, kterým byl zamítnut návrh na přiznání odkladného účinku žaloby, což je institut blízce příbuzný institutu předběžného opatření (usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 6. 2005, sp. zn. III. ÚS 156/2005). V tomto usnesení Ústavní soud konstatoval: „*V souladu s ust. § 104 odst. 3 písm. c) s. ř. s., je kasační stížnost nepřípustná proti rozhodnutí, které je podle své povahy dočasné. Rozhodnutím dočasným je nepochybně i rozhodnutí, kterým soud rozhoduje o návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku žalobě, a to bez ohledu na to, zda soud podanému návrhu vyhoví či nikoli. Rozhodnutí krajského soudu, kterým byl zamítnut návrh na přiznání odkladného účinku žalobě, nijak neovlivňuje průběh samotného řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Pokud by této žalobě bylo vyhověno a meritorní správní rozhodnutí bylo pro nezákonnost zrušeno, lze se postupem, který je upraven v zákoně č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů, domáhat náhrady škody způsobené nezákonným rozhodnutím. Nejvyšší správní soud tedy postupoval správně, když podanou kasační stížnost směřující proti rozhodnutí krajského soudu, jímž byl zamítnut návrh stěžovatele na přiznání odkladného účinku žalobě, jako nepřípustnou odmítl.*“.

Stěžovatel dále dovozoval přípustnost své kasační stížnosti z čl. 6 a 13 Úmluvy o ochraně lidských práv a základnách svobod. Také na tomto místě má Nejvyšší správní soud za to, že žádné paušální právo na opravný prostředek proti jakémukoli rozhodnutí toto ustanovení nezaručuje. Článek 13 citované Úmluvy stanoví, že každý, jehož práva a svobody přiznané Úmluvou byly porušeny, musí mít účinné právní prostředky nápravy před národním orgánem, i když se porušení dopustily osoby při plnění úředních povinností. Aplikace tohoto ustanovení je ovšem podmíněna tím, že jsou porušena jiná práva garantovaná Úmluvou. Stěžovatel však nespecifikuje, o která práva má v jeho případě jít. Vzhledem k tomu, že se ve stěžovatelově případě jedná o povinnost zaplatit dlužné pojistné a penále (resp. o oddálení realizace povinnosti zaplatit dlužné pojistné a penále uložené již pravomocným a vykonatelným správním aktem), je nejpraktičtější uvažovat o porušení čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě, jenž zaručuje ochranu majetku. Za těchto okolností ale Nejvyšší správní soud zastává názor, že stěžovateli i při odmítnutí této kasační stížnosti jako nepřípustné zůstávají k dispozici účinné právní prostředky, jejichž prostřednictvím se lze bránit správnímu aktu, v důsledku kterého má dojít ke zmenšení jeho majetku. Přitom lze připomenout shora uvedenou citaci z usnesení Ústavního soudu, jež tyto prostředky naznačuje. V prvé řadě stále probíhá řízení o žalobě proti předmětnému správnímu aktu. Dospěje-li Městský soud v Praze k závěru o nezákonnosti či vadách řízení, napadený akt zruší a stěžovatel se bude následně moci na základě zákona č. 82/1998 Sb. domáhat na státu náhrady škody způsobené správními orgány obou stupňů. Pokud městský soud žalobu zamítne, má stěžovatel možnost podat proti zamítavému rozsudku opravný prostředek – kasační stížnost. Bude-li v dalším řízení shledáno žalobou napadené rozhodnutí nezákonným či procesně vadným, opět bude stěžovateli náležet právo na náhradu škody dle zákona č. 82/1998 Sb.

V případě dovozování přípustnosti kasační stížnosti systematickým výkladem činěným na půdorysu § 202 odst. 1 o. s. ř. lze odkázat na argumentaci podanou výše, kde se vysvětluje, proč rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného opatření považuje Nejvyšší správní soud za rozhodnutí dočasné a která svou povahou stěžovatelem předestřený výklad popírá.

Nejvyšší správní soud z důvodů výše uvedených kasační stížnost stěžovatele směřující proti napadenému usnesení Městského soudu v Praze ze dne 5. 10. 2009, č. j. 12 Ca 1/2009 – 50, podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. odmítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, jestliže kasační stížnost byla odmítnuta.

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

V Brně dne 28. dubna 2010

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu