

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové, soudkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudce JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **P. P.,** zastoupen Mgr. Dagmar Rezkovou Dřímalovou, advokátkou se sídlem v Praze, Muchova 9/223, 160 00, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy,** se sídlem v Praze, nábř. Ludvíka Svobody 1222/12, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2010, č. j. 4 Ca 32/2009 - 95,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

III. Odměna Mgr. Dagmar Rezkové Dřímalové, advokátky se sídlem v Praze, Muchova 9/223, 160 00, se určuje částkou **5760 Kč.** Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností napadá v záhlaví označené usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti sdělení žalovaného ze dne 2. 10. 2009, č. j. 753/2009-160-SPR/6 a rozhodnutí Magistrátu hl. města Prahy ze dne 15. 9. 2008, č. j. MHMP 552556/2008/Pec, pro nepřípustnost.

Stěžovatel se podáním učiněným dne 14. 12. 2009 u městského soudu domáhal zrušení přípisu žalovaného ze dne 2. 10. 2009, č. j. 753/2009-160-SPR/6; tímto bylo stěžovateli sděleno, že žalovaný nezjistil žádné nové skutečnosti, které by zakládaly důvod ke zrušení nebo změně rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy, odboru dopravních přestupků ze dne 15. 9. 2008, č. j. MHMP 552556/2008/Pec, kterým byl stěžovatel uznán vinným z nerespektování svislé zákazové dopravní značky B20a „Nejvyšší dovolená rychlost“, která mu zakazovala překročit rychlost 50 km/hod., a jel se svým vozidlem rychlostí vyšší. Uvedeným jednáním stěžovatel porušil povinnosti uložené mu v ustanovení § 4 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále „zákon o silničním provozu“), čímž spáchal přestupek proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle ustanovení § 22 odst. 1 písm. f) bodu 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“). Za uvedený přestupek stěžovateli byla dle ustanovení § 22 odst. 8 zákona o přestupcích za použití ustanovení § 87 odst. 1 tohoto zákona a ustanovení § 3 a § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů v příkazním řízení uložena pokuta ve výši 4.000,- Kč.

Stěžovatel napadl žalobou výše uvedený přípis žalovaného i prvostupňové rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy. Městský soud usnesením ze dne 7. 12. 2010, č. j. 4 Ca 32/2009 - 95 žalobu odmítl, když dospěl k závěru, že přípis žalovaného je pouhým sdělením úřadu, které je ze soudního výkonu vyloučeno, a žaloba do prvostupňového rozhodnutí je nepřípustná, neboť stěžovatel nevyčerpal všechny opravné prostředky. Usnesení městského soudu napadl stěžovatel kasační stížností.

V kasační stížnosti stěžovatel mimo jiné uvádí, že soud nesprávně posoudil podanou žalobu, jakožto žalobu nepřípustnou z důvodu, že se nejedná o žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, když stěžovatel žalobou napadá sdělení žalovaného, a takový úkon je ze soudního přezkumu vyloučen; zároveň posoudil žalobu jakožto předčasně podanou vzhledem k tomu, že stěžovatel napadá prvostupňové rozhodnutí správního orgánu a nevyčerpal řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem. Má tedy za to, že městský soud byl oprávněn o podané žalobě rozhodovat. Stěžovatel nesouhlasí s tím, že žalovaný odmítl jeho podnět k přezkumnému řízení ze dne 9. 7. 2009, resp. rozhodl tak, že přezkumné řízení nebude zahájeno, ačkoliv dle názoru stěžovatele pro takový postup žalovaného nebyly dány podmínky. Stěžovatel má za to, že v daném případě mělo být o jeho podnětu k přezkumnému řízení vydáno rozhodnutí, proti kterému je účastník oprávněn se bránit řádnými opravnými prostředky.

S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhuje usnesení městského soudu v celém rozsahu zrušit a věc vrátit soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti odkazuje na závěry z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 As 55/2007 - 71, podle kterého přezkumné řízení dle ustanovení § 94 a násl. správního řádu není řádným opravným prostředkem, ale zvláštním prostředkem dozorčího práva, svěřeným do rukou správních orgánů a na který není právní nárok. Dojde-li příslušný správní orgán k závěru, že pro přezkoumání napadeného správního rozhodnutí chybí důvod a podnět k zahájení přezkumného řízení učinil jiný subjekt než správní orgán, vyrozumí jej o tom, že neshledal

důvod k zahájení přezkumného řízení. O tomto zjištění správní orgán nevydá rozhodnutí, pouze tuto skutečnost sdělí s uvedením důvodu podateli. Odložení podnětu k přezkoumání rozhodnutí postupem podle ustanovení § 94 a násl. správního řádu dopisem žalovaného nemůže být tudíž podrobeno soudnímu přezkumu. Městský soud tak dle žalovaného nepochybil, když žalobu směřující proti uvedenému dopisu usnesením odmítl jako nepřípustnou.

Kasační stížnost je dle žalovaného nedůvodná a měla by být Nejvyšším správním soudem zamítnuta.

Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a jsou v ní namítány důvody odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení městského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud v prvé řadě předesílá, že v případě, že je kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele 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. Nejvyšší správní soud je v řízení o kasační stížnosti oprávněn zkoumat, zda rozhodnutí krajského soudu a důvody, o které se toto rozhodnutí opírá, jsou v souladu se zákonem; jeho úkolem není přímo přezkoumávat samotné žalobou napadené správní rozhodnutí, nýbrž prověřovat, zda soud při takovémto přezkumu postupoval a uvažoval správně. Rozsah přezkumu rozhodnutí soudu je tak vymezen povahou a obsahem přezkoumávaného rozhodnutí. Jestliže krajský soud žalobu odmítl a věc samu neposuzoval, může Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti pouze přezkoumat, zda krajský soud správně posoudil podmínky pro odmítnutí žaloby, nemůže se však již zabývat námitkami týkajícími se merita, tedy toho, zda správní rozhodnutí je zákonné či nikoli (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2009, č. j. 3 As 44/2008 - 80, dostupný na www.nssoud.cz).

Nejvyšší správní soud ve smyslu shora uvedeného přezkoumával tedy pouze zákonnost postupu krajského soudu v řízení předcházejícím vydání napadeného usnesení o odmítnutí žaloby. Nemohl se proto zabývat poukazy stěžovatele na nesprávnosti jiných správních řízení, ve kterých byla vydána pravomocná rozhodnutí, neboť tato nejsou předmětem soudního přezkumu v této věci.

Stěžovatel podal žalobu proti sdělení žalovaného ze dne 2. 10. 2009, č. j. 753/2009-160-SPR/6 a rozhodnutí Magistrátu hl. města Prahy ze dne 15. 9. 2008, č. j. MHMP 552556/2008/Pec, jakožto správního orgánu I. stupně.

Obdobným případem se Nejvyšší správní soud zabýval již ve svém rozhodnutí ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 As 55/2007 - 71, se závěry učiněnými v tomto svém rozhodnutí se senát nyní ve věci rozhodující plně ztotožňuje, přitom neshledává důvod se od nich odchýlit. Právní úprava přezkumného řízení v platném správním řádu (hlava IX) se

vyznačuje, oproti předchozí úpravě, zejména podrobností a důrazem na právní jistotu. Správní řád nově definuje institut přezkumného řízení, který do jisté míry nahrazuje dřívější institut přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení (§ 65 a násl. zákona č. 71/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Přezkumné řízení podle ustanovení § 94 a násl. správního řádu se zahajuje vždy z úřední povinnosti, pokud je důvodné podezření, že konkrétním pravomocným nebo předběžně vykonatelným rozhodnutím byl porušen obecně závazný právní předpis. Přezkumnému řízení tedy podléhají výlučně rozhodnutí nezákonná, nikoliv však rozhodnutí věcně nesprávná, která nejsou v přímém rozporu se zákonem. V přezkumném řízení je zachována v podstatě předchozí právní úprava, podle níž správní orgán odložil v případě nevyhovění podnětu k zahájení řízení o přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení podnět pouhým přípisem, protože neshledá-li správní orgán důvody k zahájení přezkumného řízení, odloží podnět k jeho zahájení rovněž neformálním přípisem, který s uvedením důvodů oznámí do 30 dnů podateli (§ 94 odst. 1 správního řádu).

Z konstrukce ustanovení § 94 správního řádu o přezkumném řízení je zřejmé, že se nejedná o řádný opravný prostředek, ale o zvláštní prostředek dozorčího práva, který byl svěřen do rukou správních orgánů a na který není právní nárok. V případě, že příslušný správní orgán dojde k závěru, že chybí důvod pro přezkoumání napadeného správního rozhodnutí (není důvodné podezření, že pravomocným nebo předběžně vykonatelným rozhodnutím byl porušen obecně závazný právní předpis), a podnět k zahájení přezkumného řízení učinil jiný subjekt než správní orgán, vyrozumí jej o tom, že neshledal důvod k zahájení přezkumného řízení. O tomto zjištění však správní orgán nevydává rozhodnutí, pouze sdělí tuto skutečnost s uvedením důvodu do 30 dnů podateli. Oznámení o nezahájení přezkumného řízení podle ustanovení § 94 správního řádu je tedy pouhým sdělením, nikoliv rozhodnutím. V tomto případě totiž není důvodu zasahovat do právní sféry účastníků správního řízení, protože jejich práva a povinnosti, změněné nebo vzniklé původním rozhodnutím, nejsou tímto sdělením dotčeny.“

Z uvedeného vyplývá, že v přezkumném řízení správní orgány z moci úřední přezkoumávají pravomocná rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy. Účastník může dát podnět k provedení přezkumného řízení; tento podnět není návrhem na zahájení řízení; jestliže správní orgán neshledá důvody k zahájení přezkumného řízení, sdělí tuto skutečnost s uvedením důvodů do 30 dnů podateli.

Podle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

Podle ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s. jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími.

V daném případě žalovaný oznámil stěžovateli sdělením ze dne 2. 10. 2009, že neshledal po důkladném a pečlivém přezkoumání věci důvody pro zahájení řízení o

přezkoumání rozhodnutí Magistrátu hl. města Prahy ze dne 15. 9. 2008, č. j. MHMP 552556/2008/Pec. Tímto sdělením tak žalovaný nezasáhl do hmotněprávních oprávnění a povinností stěžovatele. Pouze jím vyjádřil, že mimořádný procesní prostředek dozorčího práva nepoužije a že původní pravomocné rozhodnutí zůstává nedotčeno. Toto sdělení tedy není rozhodnutím, které má na mysli ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. (těmito rozhodnutími jsou jen úkony správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti), a jako takový je proto vyloučen z přezkumu ve správním soudnictví (§ 70 písm. a) s. ř. s.). Odložení podnětu k přezkoumání rozhodnutí postupem podle § 94 odst. 1 správního řádu sdělením ze dne 2. 10. 2009 nemůže být tudíž podrobeno soudnímu přezkumu. Městský soud proto nepochybil, pokud žalobu směřující proti sdělení žalovaného usnesením odmítl jako nepřípustnou.

Co se týká druhého napadeného rozhodnutí, Nejvyšší správní soud se rovněž ztotožňuje se závěrem městského soudu, že stěžovatel podal správní žalobu proti rozhodnutí orgánu prvního stupně, což soudní řád správní neumožňuje.

Podle ustanovení § 5 s. ř. s. se lze ve správním soudnictví domáhat ochrany práv jen po vyčerpání řádných opravných prostředků, které v tomto případě zvláštní zákon upravuje. Podle ustanovení § 68 písm. a) s. ř. s. je správní žaloba nepřípustná, pokud žalobce nevyčerpal řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného. Podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. soud usnesením odmítne návrh, jestliže je podle soudního řádu správního nepřípustný. Městský soud tedy v posuzovaném případě nemohl postupovat jinak, než žalobu stěžovatele posoudit jako nepřípustnou a z toho důvodu ji odmítnout.

Nejvyšší správní soud neshledal kasační námitky uplatněné stěžovatelem důvodnými, a proto dle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost 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, přestože měl ve věci plný úspěch, se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Stěžovateli byla pro toto řízení před kasačním soudem ustanovena advokátka; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (ustanovení § 35 odst. 8, ve spojení s ustanovení § 120 s. ř. s.). Soud určil odměnu advokátce částkou 2 x 2.100,- Kč za dva úkony právní služby – první porada s klientem včetně převzetí a přípravy a písemné podání soudu týkající se věci samé, a 2 x 300,- Kč na úhradu hotových výdajů, v souladu s ustanovení § 9 odst. 3 písm. f), § 7, § 11 odst. 1 písm. b) a d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, celkem 4.800,- Kč. Protože ustanovená advokátka je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok vůči státu o částku odpovídající dani, kterou je tato osoba povinna z odměny za zastupování

a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů. Částka daně, vypočtená dle ustanovení § 37 odst. 1 a ustanovení § 47 odst. 3 zákona č. 235/2004 Sb., činí 960,- Kč. Ustanovenému zástupci se tedy přiznávají náhrady nákladů v celkové výši 5.760,- Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (ustanovení § 53 odst. 3, ustanovení § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 17. června 2011

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu