

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **M. V.,** zastoupena Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Černého 517/13, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje,** se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 20. 10. 2017, č. j. 59 A 67/2017 – 56,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

I.

[1] Podanou žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem či donucením správního orgánu se žalobkyně domáhala, aby soud uložil žalovanému povinnost zahájit přezkumné řízení nebo žalobkyni sdělit, že k zahájení přezkumného řízení neshledal důvody. Alternativně se žalobkyně domáhala určení, že zásah žalovaného spočívající v tom, že nezahájil přezkumné řízení nebo nesdělil do 30 dnů ode dne podání podnětu k provedení přezkumného řízení žalobkyni, že neshledal důvody k zahájení přezkumného řízení, byl nezákonný.

[2] Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozsudkem ze dne 20. 10. 2017, č. j. 59 A 67/2017 – 56, žalobu zamítl.

[3] V odůvodnění rozsudku krajský soud konstatoval, že žalovaný neměl zákonnou povinnost zahájit přezkumné řízení na základě podnětu žalobkyně. Postupem podle § 95 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen

„správní řád“), kdy žalovaný postoupil podnět žalobkyně k zahájení přezkumného řízení včetně kompletní spisové dokumentace Ministerstvu dopravy k dalšímu řízení, pak nebylo zasaženo do právní sféry žalobkyně a není možné ho posuzovat jako nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.

II.

[4] Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[5] Krajský soud nesprávně posoudil právní otázku, zda se žalovaný dopustil nezákonného zásahu, když se z právního předpisu nepodává, že orgánem, který má *buď zahájit přezkumné řízení, nebo sdělit, že neshledal důvody k zahájení přezkumného řízení*, má být právě nadřízený správní orgán orgánu, jemuž byl podnět k provedení přezkumného řízení adresován, případně který vydal rozhodnutí, které má být předmětem přezkumu. S ohledem na skutečnost, že právní předpis jednoznačně nestanoví věcnou příslušnost nadřízeného správního orgánu toho orgánu, jehož rozhodnutí se účastník domáhá přezkoumat, byl i původně označený žalovaný povinen buď zahájit přezkumné řízení, nebo sdělit, že neshledal důvody k zahájení přezkumného řízení.

[6] Řízení vedené před krajským soudem trpí tzv. jinou vadou řízení, když stěžovatelka doručila krajskému soudu před vydáním rozsudku písemnost, kterou změnila žalovaného, avšak krajský soud tuto změnu žalovaného nereflektoval a zákonnost zásahu posuzoval ve vztahu k původně označenému žalovanému. Týž důvod pro zrušení rozhodnutí je dán proto, že krajský soud, byl-li názoru, že stěžovatelkou označený žalovaný se nedopustil nezákonného zásahu, neboť tvrzená povinnost konat ležela na jiném správním orgánu, byl povinen stěžovatelce sdělit svůj názor, podle kterého je relevantní posuzovat zákonnost zásahu ve vztahu k jinému správnímu orgánu, a poskytnout jí možnost k úpravě žalovaného.

[7] Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III.

[8] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Předmětem sporu v nyní posuzované věci je posouzení právní otázky, zda postup žalovaného mohl stěžovatelku přímo zkrátit na jejích právech, a lze jí tak poskytnout ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s.

[11] Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že žaloba na ochranu před nezákonným zásahem je důvodná, jsou-li kumulativně splněny následující podmínky:

žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka), přičemž „zásah“ v širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí hrozit jeho opakování (6. podmínka). Není-li byť jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (srov. rozsudek ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, publ. pod č. 603/2005 Sb. NSS). Podle nyní platné a účinné právní úpravy již nemusí být splněna poslední, tj. 6. podmínka, neboť podle § 87 odst. 2 s. ř. s., ve znění účinném od 1. 1. 2012, se lze domáhat i určení toho, že zásah byl nezákonný.

[12] Ze správního spisu vyplývá, že žalovaný vydal dne 3. 4. 2017 rozhodnutí č. j. OD 314/17 2/67.1/17092/St, kterým zamítl odvolání stěžovatelky a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Turnov ze dne 25. 1. 2017, č. j. OD/17/2977/AZD, jímž byla stěžovatelka shledána vinnou ze spáchání správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů. Stěžovatelka s rozhodnutím žalovaného nesouhlasila, a proto dne 19. 6. 2017 podala podnět k provedení přezkumného řízení. Žalovaný dne 11. 7. 2017 postoupil tento podnět spolu se svým vyjádřením a kopií spisové dokumentace Ministerstvu dopravy podle § 95 odst. 2 správního řádu. Vyrozumění o postoupení spisové dokumentace na Ministerstvo dopravy bylo zmocněnci stěžovatelky doručeno dne 12. 7. 2017.

[13] Ke sporné otázce se Nejvyšší správní soud vyjádřil např. v rozsudku ze dne 12. 11. 2015, č. j. 5 As 127/2015 – 37, ve kterém uvedl, že *„přezkumné řízení dle § 94 a násl. správního řádu je svou povahou řízením dozorčím, nejedná se o nárokový opravný prostředek. Účastník předchozího řízení může sice podat podnět k jeho zahájení, na samotné zahájení však nemá právní nárok. Podáním příslušného podnětu není přezkumné řízení zahájeno, neboť řízení lze zahájit jen z moci úřední, to znamená, že je zahájeno až tehdy, když správní orgán zahájení řízení oznámí účastníku postupem dle § 46 odst. 1 správního řádu. V případě, že příslušný správní orgán dojde k závěru, že chybí důvod pro přezkoumání napadeného rozhodnutí, nevydává o tomto zjištění rozhodnutí, neboť není důvodu zasahovat do právní sféry účastníků správního řízení, protože jejich dosavadní práva a povinnosti nebyly tímto zjištěním správního orgánu nijak dotčeny. V tomto směru krajský soud správně poukázal na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně rozsudek č. j. 7 As 55/2007 – 71, ze dne 14. 2. 2008, a dospěl ke správnému závěru, že uvedeným sdělením vydaným podle § 94 odst. 1 správního řádu nebylo zasaženo do právní sféry stěžovatele a není možné takové sdělení posuzovat jako nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.“*

[14] Výše uvedené závěry lze aplikovat i na nyní posuzovanou věc. V případě stěžovatelčina podnětu tedy žalovaný neměl zákonnou povinnost zahájit přezkumné řízení. Skutečnost, že žalovaný postoupil podnět k provedení přezkumnému řízení nadřízenému správnímu orgánu a stěžovatelku o tomto postupu vyrozuměl, nemohla zasáhnout do právních poměrů stěžovatelky a nedošlo ani ke změně právního a skutkového stavu v dané věci. Nejvyšší správní soud proto shodně s krajským soudem konstatuje, že postupem žalovaného nebyla dotčena práva nebo povinnosti stěžovatelky a nejednalo se o nezákonný zásah. Předmětná kasační námitka je tak nedůvodná.

[15] K námitce ohledně tzv. jiných vad řízení před krajským soudem Nejvyšší správní soud uvádí, že krajský soud v rozsudku výslovně nereagoval na její návrh na změnu žalovaného podle § 92 odst. 2 o. s. ř. Skutečností však rovněž je, že stěžovatel podal repliku s novým označením žalovaného elektronicky až dne 19. 10. 2017 v pozdních večerních hodinách, tedy krátce předtím, než krajský soud následujícího dne ve věci rozhodl. To vše za situace, kdy stěžovatelka již od 26. 9. 2017 měla ve své dispozici vyjádření žalovaného, ze kterého svá tvrzení v replice dovozuje a kdy bylo možné očekávat brzké rozhodnutí soudu o zásahové žalobě s ohledem na pravidla pro pořadí projednání a rozhodování věcí dle § 56 odst. 3 s. ř. s. Tvrzení stěžovatelky o dodatečném zjištění o pasívní legitimaci navíc není v souladu s obsahem správního a soudního spisu. Krajský soud v odůvodnění rozsudku připomíná, že již přípisem ze dne 4. 7. 2017 byla stěžovatelka informována o postoupení spisové dokumentace Ministerstvu dopravy a tato informace byla doručena jejímu zmocněnci – společnosti ODVOZ VOZU s. r. o. Ze správního spisu skutečně plyne doručení tohoto vyrozumění dne 12. 7. 2017. Stěžovatelka přesto v žalobě podané teprve poté (dne 27. 7. 2017) označuje jako pasivně legitimovaného Krajský úřad Libereckého kraje.

[16] Předestřené souvislosti však nemohly mít v souzené věci za následek nezákonnost rozsudku krajského soudu ve věci samé. Jak bylo již výše uvedeno, stěžovatelka neměla právní nárok na zahájení přezkumného řízení podle § 94 a násl. správního řádu. Její žaloba na ochranu před nezákonným zásahem tak nemohla být úspěšná, a to bez ohledu na to, zda by žalovaným byl správní orgán, který rozhodnutí vydal, nebo jemu nadřízený správní orgán. Navíc návrh na změnu žalovaného sám o sobě neznamená, že k navrhované změně ve skutečnosti i dojde, neboť záleží na uvážení soudu, zda takovou změnu připustí.

[17] Související námitka, že pokud krajský soud byl toho názoru, že pasivně legitimovaným nebyl stěžovatelkou označený správní orgán, ale jemu nadřízený správní orgán, měl stěžovatelku na toto upozornit a vyzvat ji k úpravě označení žalovaného, je rovněž nedůvodná. Není pravdou, jak tvrdí stěžovatelka, že krajský soud dospěl k závěru, že jí označený žalovaný (krajský úřad) není pasivně legitimovaný a z tohoto důvodu žalobu zamítl. Nic takového z napadeného rozsudku nevyplývá. Důvodem zamítnutí její žaloby byla skutečnost, že žalovaný neměl zákonnou povinnost zahájit přezkumné řízení a že postupem podle § 95 odst. 2 správního řádu nebylo zasaženo do její právní sféry. Pokud tedy krajský soud s ohledem na tvrzení stěžovatelky neměl pochybnost, že jednání, které má být podle stěžovatelky nezákonným zásahem, je po právní stránce přičitatelné žalovanému, pak neměl povinnost ji vyzvat k úpravě označení žalovaného (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2014, č. j. Nad 224/2014 - 53, publ. pod č. 3196/2015 Sb. NSS).

[18] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[19] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení

nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 8. listopadu 2018

Mgr. David Hipšr
předseda senátu