

USNESENÍ

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D., ve věci

žalobce: J. V.

zastoupený advokátem Mgr. Václavem Voříškem

sídlem Ledčická 649/15, 184 00 Praha 8

proti

žalovanému: Magistrát města Ostravy

sídlem Prokešovo náměstí 8, 729 30 Ostrava

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu

takto:

I. Žaloba se **odmítá**.

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

III. Žalobci **se vrací** z účtu Krajského soudu v Ostravě zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000 Kč.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou doručenou krajskému soudu dne 9. 6. 2020 domáhal ochrany před nezákonným zásahem, jenž měl spočívat v nedoručení příkazu sp. zn. SSMO/254681/19/DSČ prostřednictvím zmocněnce žalobce. Žalobce tvrdil, že tímto byl zkrácen na svém právu na řádné a zákonné doručení, které je jednou ze složek práva na spravedlivý proces.
2. Krajský soud se nejprve zabýval otázkou, zda nedoručení příkazu prostřednictvím zmocněnce žalobce může vůbec představovat nezákonný zásah ve smyslu § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s“).

Shodu s prvopisem potvrzuje

3. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že žalobce byl dne 3. 5. 2019 žalovaným vyzván k podání vysvětlení k prověření oznámení o podezření ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, v platném znění (dále jen „zákon o silničním provozu“). Žalobce reagoval sdělením doručeným žalovanému dne 20. 5. 2019, že vozidlo řídil pan P. K. a dále uvedl, že „*V případě, že dojde k zahájení přestupku dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, pak ke svému zastupování pro takovéto (celé) řízení zmocňuji (ve smyslu § 33 odst. 2 písm. b) správního řádu) obchodní společnost Pomáháme a chráníme, s. r. o., IČ: 24317594, se sídlem Smetanovo nábřeží 327/14, Praha 1, která mi řeší veškerou administrativu a přebírá též mou korespondenci*“. Na základě sdělení žalobce probíhalo správní řízení vůči P.K., které skončilo usnesením o zastavení řízení ze dne 30. 9. 2019, neboť nebylo prokázáno spáchání skutku. Proti usnesení o zastavení řízení byla podána odvolání ze strany pana K. a pana P., přičemž obě byla zamítnuta jako nepřijatelná. Vzhledem k tomu, že řízení ve věci přestupku porušení pravidel silničního provozu bylo proti označenému řidiči vozidla P. K. zastaveno, byl vydán příkaz ze dne 28. 11. 2019 č. j. SMO/661858/19/DSC/Hel proti žalobci jakožto provozovateli vozidla. Příkaz byl doručován na trvalou adresu žalobce, kdy doručenkou založenou ve správním spise má soud za prokázané, že se žalobce osobně s příkazem seznámil, když podepsal jeho převzetí dne 6. 1. 2020. Následně bylo dne 22. 4. 2020 žalovanému doručeno sdělení společnosti Pomáháme a chráníme s. r. o., ve kterém se tato společnost dotazuje, zda byl vůči žalobci vydán příkaz, a pokud ano, kdy a komu byl doručován. V závěru je uvedeno, že pokud příkaz vydán byl, podává se proti němu odpor. Žalovaný poté vyzval žalobce k doložení plné moci, a to usnesením ze dne 11. 5. 2020, proti němuž se odvolala společnost Pomáháme a chráníme s. r. o. s odůvodněním, že má dokládání plné moci za nadbytečné, když plnou moc žalobce doložil již dopisem ze dne 18. 5. 2019. Následně vydal Krajský úřad Moravskoslezského kraje rozhodnutí ze dne 10. 7. 2020, kterým usnesení 11. 5. 2020 zrušil a řízení ve věci stanovení lhůty k doložení plné moci zastavil. Meritorní rozhodnutí v řízení o přestupku proti žalobci v době rozhodování soudu vydáno nebylo.
4. Podle § 82 odst. 1 s. ř. s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
5. Podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh je podle tohoto zákona nepřijatelný.
6. Krajský soud dospěl k závěru, že žalovaný zásah nemůže být pojmově vůbec zásahem. V této souvislosti odkazuje na judikaturu rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 21. 11. 2017, čj. 7 As 155/2015-160, č. 3687/2018 Sb. NSS, věc *EUROVIA CS*, bod 63: „*Pokud je zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze, povaze jeho původce či jiným okolnostem „zásahem“ ve smyslu legislativní zkratky v § 84 s. ř. s., i kdyby byla tvrzení žalobce pravdivá, musí být taková žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož chybí podmínka řízení spočívající v přípustitelném (plausibilním) tvrzení nezákonného zásahu*“. Rozšířený senát v tomto rozsahu modifikoval starší judikaturu a rozšířil možnosti, kdy krajský soud může zásahovou žalobu odmítnout, aniž musí rozhodovat meritorně. Rozsudek rozšířeného senátu *EUROVIA* byl sice zrušen nálezem ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, důvody zrušení tohoto

rozsudku pro protiústavnost se však vztahovaly k posuzování včasnosti zásahové žaloby a nijak se nedotýkaly právě analyzované otázky. Ústavním soudem nijak nezpochybněné závěry rozšířeného senátu ve věci *EUROVIA* se naopak staly základem navazující jednotné judikatury (shodně např. rozsudky ze dne 14. 3. 2019, čj. 5 As 194/2018-26, bod 21, ze dne 16. 5. 2019, čj. 10 As 228/2018-23, věc *"1. elektrárenská s.r.o."*, bod 11 ad.; k trvající částečné aplikovatelnosti některých závěrů rozsudku rozšířeného senátu *EUROVIA* srov. též náleze ze dne 14. 8. 2019, sp. zn. II. ÚS 2398/18, body 62 a 63).

7. Krajský soud tedy může odmítnout zásahovou žalobu, pokud je zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže být „zásahem“ ve smyslu § 82 s. ř. s. Klíčovou otázkou proto je, zda stěžovatelem tvrzený zásah může alespoň teoreticky být nezákonným zásahem.
8. Judikatura rozšířeného senátu se vždy snažila bránit přílišné expanzi pojmu „nezákonný zásah“. Obecně platí, že přezkoumání zákonnosti vedení správního řízení v řízení o ochraně před nezákonným zásahem by bylo přezkumem předčasným a odporujícím systematické soudnímu řádu správního. Prostřednictvím zásahové žaloby nelze podrobovat testu zákonnosti *„jednotlivé procesní úkony správního orgánu, které zpravidla směřují k vydání rozhodnutí a samy o sobě nepředstavují zásah do práv účastníka řízení“* (usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, čj. 1 Afs 183/2014-55, č. 3566/2017 Sb. NSS, věc *ALGON PLUS*, bod 42). Extenzivní výklad pojmu „zásah“ by umožnil rozložit správní řízení v nespočetnou řadu individuálních zásahů, které by mohl účastník řízení napadnout nespočtem zásahových žalob. To by v podstatě znamenalo zablokování probíhajícího správního řízení (srov. přiměřeně též rozsudek ze dne 17. 1. 2018, čj. 9 Afs 85/2016-51, věc *ELEKTRA PV*, bod 20).
9. Žalobci se dává za pravdu, že judikatura již dovodila, že zásahovou žalobou se lze bránit též proti nedoručení rozhodnutí o odvolání jednomu z účastníků řízení. Jak NSS vysvětlil, nedoručení *„rozhodnutí o odvolání jednomu z účastníků řízení má zásadní důsledky pro účastníky řízení již jen v tom, že bez řádného doručení dané rozhodnutí nemůže nabýt moci, což brání v provedení jeho soudního přezkumu k žalobě některého z účastníků. Je tedy zjevné, že doručení rozhodnutí není pouhým procesním úkonem technicky zajišťujícím průběh řízení“* (rozsudek ze dne 25. 6. 2015, čj. 2 As 190/2014-52, č. 3289/2015 Sb. NSS, bod 28). Samotná právní věta judikátu sp. zn. 2 As 190/2014, na kterou se odvolává žalobce, v žalobě zní poněkud obecně: *„(Ne)doručení rozhodnutí o odvolání jednomu z účastníků řízení není pouhým procesním úkonem technicky zajišťujícím průběh řízení. Lze tedy proti němu brojit zásahovou žalobou podle § 82 a násl. s. ř. s.“* (viz č. 3289/2015 Sb. NSS). Judikát sp. zn. 2 As 190/2014 však vycházel z velmi specifického „příběhu“ (několikrát zrušené prvostupňové správní rozhodnutí ve věci správního trestání, nedoručení zrušovacího odvolacího rozhodnutí přestupci, v důsledku čehož nebylo rozhodnuto o náhradě škody poškozenému, žalobcem pak byl nikoliv přestupce, ale právě poškozený, o jehož nároku na náhradu škody nemohly správní orgány právě z důvodu „neukončení“ řízení rozhodovat). Proto nelze obecnou právní větu vykládat bez přihlédnutí ke všem okolnostem řešeného případu. Třeba zdůraznit, že NSS opakovaně kritizuje *„izolované čtení tzv. právní věty [...] Nelze tak právní větu vnímat jako jakousi obdobu právní normy a chápat ji jako svébytné zachycení právního pravidla schopného samostatné existence, nýbrž je třeba ji vnímat jednak v kontextu právní normy, kterou má vykládat, a jednak v kontextu rozhodnutí, z něž pochází, jeho skutkových a právních okolností, jež se do ní nevešly. Je proto chybou, pokud je právní věta absolutizována a je jí argumentováno bez ohledu na*

konkrétní okolnosti rozhodovaného případu. Není proto správným takový postup, kdy je samostatně vykládána toliko právní věta a implicitně se tedy vychází z toho, že rozhodnutí říká pouze tolik, co říká sama právní věta, a co v ní není, není řešeno ani jím jako celkem.“ (rozsudek ze dne 11. 9. 2008, čj. 2 As 57/2008-84, č. 1722/2008 Sb. NSS).

10. Následující judikatura ostatně jasně poukázala na to, že judikát ve věci sp. zn. 2 As 190/2014 nelze vykládat extenzivně a vybočovat z individuálních a specifických okolností tam řešeného případu. Např. rozsudkem ze dne 8. 11. 2017, čj. 4 As 126/2017-20 NSS zrušil rozsudek krajského soudu a zásahovou žalobu namísto krajského soudu odmítl, neboť v dané věci nemohlo být nedoručení rozhodnutí zásahem. NSS v odůvodnění vysvětlil, že věc sp. zn. 2 As 190/2014 byla specifická, neboť tam podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu vůbec nebylo možné (rozhodnutí nikdy nenabývalo právní moci). Naproti tomu ve věci sp. zn. 4 As 126/2017 rozhodnutí žalovaného správního orgánu nabývalo právní moci nejpozději dne, kdy se s ním při nahlížení do spisu fakticky seznámila zmocněnkyně žalobce. Ostatně žalobce ve věci sp. zn. 4 As 126/2017 skutečně napadl rozhodnutí žalobou (rozsudek sp. zn. 4 As 126/2017, bod 11).
11. Rovněž žádné významné závěry neshledal krajský soud ani v dalším judikátu uváděném v žalobě, a to v rozsudku ze dne 9. 12. 2015, čj. 10 As 180/2015-64. Zde NSS v bodě 21 pouze uvedl, že správní orgán rozhodnutí o přestupku žalobce skutečně vydal a také jej doručoval. NSS proto dospěl k závěru, že nečinnostní žalobou se nelze domáhat doručení rozhodnutí, pokud již byl alespoň jeden stejnopis rozhodnutí předán k doručení některému z účastníků řízení, tedy rozhodnutí bylo dle § 71 správního řádu vydáno (k tomu pak NSS v závorce již jen odkázal na shora obsažně analyzovaný judikát sp. zn. 2 As 190/2014), ovšem pro podporu teze, že proti nedoručení rozhodnutí se nelze bránit nečinnostní žalobou, nikoliv pro podporu toho, že ve věci sp. zn. 10 As 180/2015 bylo namíste podávat zásahovou žalobu).

[1] Pokud krajský soud vztáhne výše uváděné závěry na nynější případ, nespátřuje v nedoručení příkazu zmocněnému zástupci žalobce nezákonný zásah ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s. Předně je nutno uvést, že předmětný příkaz byl doručen do vlastních rukou žalobce, o čemž není sporu. Žalobce tedy nebyl v žádném případě zkrácen na právu být seznámen s rozhodnutím a na právu podat řádný opravný prostředek, v tomto případě odpor, ve kterém mohl tvrdit chybu v doručování. Pokud by totiž krajský soud tento tvrzený nezákonný zásah uznal, vytvořil by tím prostor pro potencionální žaloby, ve kterých by byla žalovaná jakákoliv nezákonnost v postupu správního orgánu, byť ta zjevně nemohla vést k žádnému zkrácení práv žalobce, což by odporovalo závěrům rozsudku NSS učiněným v rozsudku ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 As 292/2019-29.

12. Z výše uvedených důvodů je proto podle závěru krajského soudu žaloba nepřipustná podle § 85 s. ř. s., a proto ji v souladu s § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.
13. O náhradě nákladů řízení rozhodl krajský soud podle § 60 odst. 3 s. ř. s., podle kterého žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.
14. Výrok o vrácení zaplaceného soudního poplatku žalobci je odůvodněn ust. § 10 odst. 3 věty třetí zák. č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, v platném znění.

Poučení:

Proti výroku I a II tohoto usnesení **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Proti výroku III tohoto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné.

Ostrava 15. září 2020

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu