

USNESENÍ

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové, Ph.D. a Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry ve věci

žalobce: **T. J.**
zastoupený advokátem Mgr. Václavem Voříškem
sídlem Ledčická 649/15, 184 00 Praha - Dolní Chabry

proti

žalovanému: **Magistrát města Pardubice**, IČ 00274046
sídlem Pernštýnské nám. 1, 530 21 Pardubice

v řízení o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu

takto:

- I. Žaloba se odmítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

1. Podstatou tohoto řízení je nezákonný zásah, který žalobce spatřuje v tom, že žalovaný mu nedoručil rozhodnutí, kterým byl uznán vinným z přestupku překročení nejvyšší povolené rychlosti při řízení motorového vozidla. O vydání předmětného rozhodnutí se žalobce, resp. jeho zástupce (advokát) dozvěděl až v rámci řízení opatření proti nečinnosti. Správní orgán dotčené rozhodnutí doručil chybně zmocněnci žalobce a nikoli žalobci.

2. Žalobce tak v žalobě podané dne 29. 4. 2019 uvádí, že žalovaný vedl řízení o údajném přestupku žalobce, jehož se měl žalobce dopustit dne 23. 1. 2018. Nejprve bylo o přestupku rozhodnuto příkazem, proti kterému žalobce podal odpor. Poté byl již žalovaný nečinný, a proto advokát žalobce u nadřízeného orgánu, tedy Krajského úřadu Pardubického kraje podal dne 5. 2. 2019 žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti. Na to mu bylo dne 4. 3. 2019 sděleno ve formě nevyhovujícího usnesení, že k nečinnosti nedochází, neboť dne 28. 2. 2019 bylo vydáno orgánem I. stupně rozhodnutí, které bylo doručováno do datové schránky zmocněnce žalobce, tedy České vzájemné pojišťovně motoristů.

3. Žalobce v žalobě uvádí, že s tímto postupem při doručování rozhodnutí nesouhlasí, neboť sice v přestupkovém řízení zvolil jmenovaného zmocněnce, zmocnění se však výslovně nevztahovalo na doručování rozhodnutí. Výluka doručování písemností je zcela zřetelná a jasná. Doručením písemnosti zmocněnci bylo zasaženo do práv žalobce, neboť

na rozhodnutí byla poté vyznačena právní moc, žalobci bylo přiděleno bodové hodnocení a proveden záznam v evidenční kartě řidiče. Nemohl se s rozhodnutím seznámit a ani se dále bránit. Dle příslušné judikatury Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) mu ochranu poskytuje právě žaloba uvedeného typu, žaloba na nečinnost není namístě. Rozhodnutí žalovaného bylo sice vydáno již dne 28. 2. 2019 avšak žalobci nebylo k datu podání žaloby doručeno. Žalobce proto navrhuje, aby soud uložil žalovanému povinnost doručit rozhodnutí ze dne 28. 2. 2019, sp. zn. OSA/P-74/18-D. Doručení rozhodnutí zmocněnci nepopírá. Eventuálně se domáhá vyslovení nezákonnosti zásahu, pokud zásah již trvat nebude.

4. Žalovaný s žalobou nesouhlasil a odkázal na ustanovení § 34 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“), které stanoví, že písemnosti se doručují pouze zástupci. Toto ustanovení je kogentní. S postupem při doručování není účastník oprávněn disponovat, vyjma zmocněnce pro doručování dle § 20 odst. správního řádu. Odkázal na rozhodnutí NSS ze dne 17. 12. 2008, č.j. 1 As 100/2008-61. Poukázal na možnou absurdnost důsledků ujednání zachyceného v plné moci, která by mohla nastat při jednání správního orgánu. Zmínil rovněž, že v dané věci jde o obstrukční praktiku, což konstatoval i NSS.

5. Žalobce v replice setrval na žalobních tvrzeních, poukázal též na úpravu § 28 odst. 1 občanského soudního řádu. Žalobce udělil plnou moc pouze pro určité úkony. Odkázal na rozsudek NSS ze dne 10. 1. 2019, č.j. 9 As 390/2017-29 a dále tvrdil, že ustanovení § 34 odst. 2 správního řádu se neuplatní. Odmítl, že by se jednalo o procesní past.

6. Krajský soud ve věci samé již jedenkrát rozhodl rozsudkem ze dne 23. 10. 2019, č.j. 52 A 56/2019-46, kterým žalobu zamítl. Nosným důvodem vedoucím k zamítnutí žaloby bylo především posouzení plné moci vystavené žalobcem ve správním řízení. Soud dovodil, že formulace plné moci předložená žalobcem odporuje veřejnoprávní zákonné úpravě. Soud rovněž poukázal na obstrukční praktiky žalobce, resp. jeho advokáta a s ním spojených osob ve věci tzv. pojištění proti pokutám.

7. Ke kasační stížnosti žalobce byl shora označený rozsudek krajského soudu zrušen rozsudkem NSS ze dne 7. 5. 2020, č.j. 10 As 383/2019-47. Kasační soud stroze odmítl argumentaci krajského soudu stran obsahu a výkladu plné moci. Především pak uvedl, že krajský soud dostačujícím způsobem nezhodnotil důvodnost žaloby. V odstavcích 31 až 35 poté vyložil, jak má krajský soud v dalším řízení postupovat. Fakticky tak uložil soudu, aby v souladu s předestřenou judikaturou posoudil splnění základních podmínek pro možnou úspěšnost zásahové žaloby dle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „*s.ř.s.*“). Konečně pak připomněl, že žalobce je v žalobě povinen dostatečně tvrdit a prokázat v čem konkrétně spočívá zkrácení na jeho právech nezákonným postupem správního orgánu.

8. Žalobce následně v doplnění žaloby uvedl, že zásah popsal již v bodech 8. a 11. žaloby. Zopakoval, že zásah spočívá v neoprávněném vyznačení bodů a evidenční kartě řidiče. Došlo k porušení presumpce neviny. Nezákonně je vykonávána sankce pokuty a další. Žalovaný odmítá rozhodnutí žalobci doručit. Vyjádřil se k tomu, že nemohl ani nahlížet do správního spisu a obsah rozhodnutí zjistit. Odmítl koncepci tzv. bagatelních zásahů.

9. Soud s ohledem na uvedené v dalším průběhu řízení (z důvodu úplné právní jistoty) vydané rozhodnutí žalovaného žalovaným doručil dne 2. 6. 2020, resp. umožnil mu seznámit se s jeho obsahem.

10. Nařízeného jednání soudu se žalobce ani jeho advokát neúčastnil. Žalovaný při jednání uvedl, že žalobce pokutu následně uhradil. Dále uvedl, že žalobce podal 15. 6. 2020 proti rozhodnutí blanketní odvolání, které na výzvu doplnil.

11. Podle ustanovení § 82 s.ř.s. se 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 žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.

12. Podle § 85 s.ř.s. je žaloba nepřipustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.

13. Při výkladu otázky přípustnosti zásahové žaloby krajský soud postupoval v souladu se závazným právním názorem vysloveným v rušícím rozsudku NSS ze dne 7. 5. 2020, čj. 10 As 383/2019-47. V tomto rozsudku citovanou judikaturu nebude již krajský soud opakovat ani násobně citovat.

14. Podle rozsudku NSS ze dne 4. 8. 2005, sp. zn. 2 Aps 3/2004, „[z] ustanovení § 85 s.ř.s. plyne, že ve vztahu mezi žalobou proti rozhodnutí a žalobou proti nezákonnému zásahu správního orgánu má primát žaloba proti rozhodnutí a možnost úspěšně podat žalobu proti nezákonnému zásahu nastupuje teprve tehdy, pokud žaloba proti rozhodnutí nepřipadá v úvahu. Účastník řízení tedy nemůže volit, kterou z těchto žalob bude považovat za výhodnější a které řízení bude žalobou iniciovat.“ Uvedené závěry přitom nikterak nevyvrací věta za středníkem § 85 s. ř. s., neboť Nejvyšší správní soud již také v rozsudku ze dne 16. 12. 2015, č. j. 8 Azs 144/2015-30, konstatoval, že „[v]ýraz „zásah“ použitý v § 85 s. ř. s. je tedy nadále nutno vnímat optikou legislativní zkratky v § 82 s. ř. s., tj. jako „zásah, pokyn nebo donucení správního orgánu, který není rozhodnutím“. Domáhá-li se žalobce určení nezákonnosti zásahu, avšak za zásah považuje procesní situaci, ve které právní předpis předpokládá vydání rozhodnutí (zde rozhodnutí přestupku – fakticky již vydané), nelze takovou žalobu meritorně projednat s poukazem na subsidiaritu zásahových žalob. Smyslem soudního přezkumu nezákonných zásahů je totiž mimo jiné možnost vyslovit zákaz pokračovat v porušování práv. Závěr o nezákonnosti správního rozhodnutí skrze řízení o určení nezákonnosti zásahu by narážel na zásadu presumpce správnosti správních aktů, podle které vyvolává správní rozhodnutí účinky a považuje se za správné a zákonné, dokud není zrušeno zákonem stanoveným způsobem. Efektivní ochranu proti účinkům správních rozhodnutí soud může poskytnout výhradně v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, v němž je nadán pravomocí napadené rozhodnutí zrušit. Na tom nic nemění, pokud není rozhodnutí vyhrazeno samostatnému přezkumu, ale jeho spornost je případně přezkoumávána až v řízení o rozhodnutí ve věci samé. Uvedené úvahy z ústavněprávního hlediska aproboval i Ústavní soud v usnesení ze dne 25. 4. 2017, sp. zn. I. ÚS 884/17.

15. Žalobce ve své argumentaci poukázal též na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2015, č. j. 2 As 190/2014-52, podle kterého lze proti nedoručení rozhodnutí o

odvolání jednomu z účastníků řízení brojit zásahovou žalobou podle § 82 a násl. s.ř.s. Žalobce však již nezmínil, že Nejvyšší správní soud vedly k uvedenému závěru okolnosti, které v nyní posuzované věci nevznikly. Uvedené rozhodnutí vycházelo z velmi specifické situace – viz stručný popis a odmítnutí paralely v rozsudku NSS ze dne 22. 1. 2020, čj. 10 As 292/2019-30, bod 14. V bodě 15. posledně citovaného rozsudku pak NSS odmítl extenzivní výklad citovaného judikátu druhého senátu NSS. Ve věci posuzované pod sp. zn. 2 As 190/2014 totiž podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu vůbec nebylo možné, protože rozhodnutí nebylo v právní moci.

16. V nyní posuzované věci je nesporné, že informace o vydání rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2019, č.j. OSA/P-74/18-D/48 byla již dne 4. 3. 2019 sdělena totožnému advokátu žalobce v rámci usnesení vydaného nadřízeným orgánem. Soud přitom připomíná, že tehdejšímu zmocněnci žalobce bylo rozhodnutí (nesprávně) doručeno již po jeho samotném vydání. Žalobci nebránila jakákoli překážka v tom, aby se za vzniklé situace obrátil na svého původního zmocněnce, nebo běžnou žádostí na žalovaného či jiným způsobem (nahlédnutí do spisu či dokonce žádost dle informačního zákona) a seznámil se tak s obsahem rozhodnutí, a to prakticky obratem. Argumentaci žalobce v doplnění žaloby ze dne 18. 5. 2020 o nemožnosti seznámení se s obsahem rozhodnutí soud nepřijímá a považuje ji spíše za snahu o účelové zdůvodnění postupu a volených kroků směřujících k podané žalobě.

17. Za využití jednoho z výše uvedených postupů by již totiž bylo rozhodnutí žalobci oznámeno a nebylo možné napadnout jej odvoláním ve smyslu § 73 správního řádu, pokud by odvolací lhůta již prošla. Pokud nikoli, žalobce mohl samozřejmě využít i institut odvolání dle správního řádu, až poté by mohl přistoupit k podání žaloby. Soudní ochrany je možné využít až po vyčerpání řádných opravných prostředků ve správním řízení. Odvolání mohl podat i blanketní, ostatně následně tak reálně učinil a současně požádat (viz již shora uvedenými způsoby) o zaslání napadeného rozhodnutí. Žalobu proti nezákonnému zásahu přitom žalobce podával dne 29. 4. 2019, tedy přibližně měsíc a několik dní poté, co již musel vědět, že proti pochybení namítanému v žalobě proti nezákonnému zásahu může brojit prostřednictvím žaloby proti rozhodnutí žalovaného, postupem podle § 65 a násl. s.ř.s. Za této situace dospěl krajský soud k závěru, že žalobu je třeba odmítnout pro nepřipustnost podle § 46 odst. 1 písm. d) s.ř.s. ve spojení s § 85 téhož zákona.

18. Uvedený závěr rovněž koresponduje s názorem NSS vyjádřeným v citované judikatuře, jež je obsažena v rušícím rozsudku. Soud se vymezil proti tomu, že by měl být prostřednictvím zásahových žalob považován za průběžného supervizora správních orgánů. Rovněž není jeho úkolem chránit zákonnost samu o sobě, nýbrž pouze v případech, kdy porušení objektivního práva představuje rovněž zkrácení na veřejných subjektivních právech.

19. V dané věci, jak osvětleno shora, bylo zásahy do práv označené žalobcem (karta řidiče, bodový systém, vymáhání pokuty, atd.) možno napravit buď včasným odvoláním, jež nebylo dle popsání sledu událostí vyloučeno. A pokud by tomu tak nebylo, žalobou proti rozhodnutí. V nyní souzené věci žalobce na místo, aby vynaložil minimální snahu pro seznámení se s obsahem vydaného rozhodnutí, vyčkal kratší dobu a podal žalobu

u soudu. Takový postup soud neakceptuje, neboť nese znaky bezúčelného souzení se pro souzení.

20. O náhradě nákladů řízení rozhodl krajský soud dle ust. § 60 odst. 3 s.ř.s., podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.

21. Žalobce, resp. jeho zástupce, v závěru žaloby jako v mnoha dalších žalobách podaných nejen u zdejšího soudu požadoval, aby rozhodnutí v této věci bylo na internetových stránkách Nejvyššího správního soudu publikováno způsobem, který by nezasahoval do práv na ochranu soukromí jeho i jeho obhájce. K tomu krajský soud konstatuje, že nejde o výhradu či námitku, která by se týkala merita věci, resp. která by jakkoliv s věcným projednáním případu souvisela, proto nemůže být v tomto řízení jakkoli řešena či posuzována.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice, 16. září 2020

JUDr. Jan Dvořák, v. r.
předseda senátu

