



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Petra Indráčka a JUDr. Jany Záviské v právní věci žalobce **J. H.**, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Praha 4, Na Zlatnici 301/2, proti žalovanému **Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje**, se sídlem Ostrava, 28. října 117, o **žalobě proti nezákonnému zásahu**,

takto:

- I. Určuje se, že nedoručení rozhodnutí žalovaného ze dne 30.5.2016 č. j. MSK 157967/2015 žalobci a doručení tohoto rozhodnutí R. M., **bylo nezákonným zásahem.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení 10.228 Kč do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Jaroslava Topola, advokáta se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha.

Odůvodnění:

Žalobce se žalobou ze dne 31.10.2016 domáhal vydání soudního rozhodnutí, kterým by bylo jednak určeno, že „zásah žalovaného, spočívající v nedoručení rozhodnutí o odvolání č. j. MSK 157967/2015, sp. zn. DSH/473/2016/Bla žalobci, byl nezákonný“ a zároveň, aby bylo určeno, že „zásah žalovaného spočívající v doručení rozhodnutí o odvolání č. j. MSK 157967/2015, sp. zn. DSH/473/2016/Bla žalobci paní R. M., nar. X (pozn. soudu správně 22.12.1993), bytem P. 94, B., byl nezákonný“. Žalobu odůvodnil tím, že dne 30.5.2016 vyhotovil žalovaný rozhodnutí č. j. MSK 157967/2015, sp. zn. DSH/473/2016/Bla, kterým zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Toto rozhodnutí zaslal do datové schránky bývalé zmocněnkyni žalobce R. M., která však již dne 14.3.2016 své zmocnění „zrušila“ podáním, které doručovala správnímu orgánu I. stupně. Toto podání správní orgán I. stupně zaevidoval pod č. j. 14068/2016. Žalobce shledává nezákonný zásah doručení uvedeného rozhodnutí osobě, která nebyla jeho zástupcem. Odkázal při tom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.6.2015 č.j. 2As 190/2014-52. Kvůli nesprávnému postupu žalovaného se žalobce na své náklady musel dostavit na správní orgán a nahlédnout do spisového materiálu, čímž mu vznikly náklady na to, aby mu rozhodnutí o odvolání bylo doručeno. To, že žalovaný zaslal rozhodnutí o odvolání jeho bývalému zmocněnci, považuje žalobce za zásah do jeho práva na ochranu osobnosti.

Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby jako nedůvodné. Ve svém vyjádření k podané žalobě ze dne 21.2.2017 namítal nepřípustnost žaloby na nezákonný zásah, jakož i opožděnost této žaloby. Odkaz žalobce na citovaný rozsudek NSS ze dne 25.6.2015 č.j. 2As 190/2014-52 označil jako nepřijatelný.

Krajský soud provedl důkaz správním spisem žalovaného Městského úřadu Orlová, odboru dopravy, spisové značky 67/3, č. spisu 9670/15 a připojeným spisem žalovaného sp. zn. DSH/473/2016/Bla (oba tyto spisy byly vyžádány v souvislosti s řízením vedeným u zdejšího soudu pod sp. zn. 20A 31/2016) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Z hlediska skutkových zjištění vyplývajících z výše uvedeného správního spisu správního orgánu I. stupně vzal krajský soud za prokázány následující skutečnosti:

- z oznámení o podezření ze spáchání dopravního přestupku vystaveného městem Orlová městskou policií, že žalobce dne 14.9.2015 v Orlové – Porubě, Zátíší 87 porušil s vozidlem Renault, RZ X v 15:42 hod. nejvyšší dovolenou rychlost 50 km/h, kdy byla naměřena záznamovým zařízením AD9T (radar) 70 km/h a po odečtení možné odchylky ± 3 km/h skutečná rychlost 67 km/h. Z oznámení vyplývá, že jej žalobce odmítl podepsat a vyjádřit se k němu;
- dne 9.10.2015 vydal Městský úřad Orlová, odbor dopravy, rozhodnutí o případu, kterým uznal žalobce vinným z výše uvedeného přestupku a uložil mu za něj pokutu ve výši 1.500 Kč;
- dne 23.10.2015 bylo do datové schránky správního orgánu doručeno podání učiněné zmocněnkyní žalobce R. M. a obsahující toliko sdělení, že žalobce „podává odpor v nadepsané věci“. Tento odpor nebyl nijak zdůvodněn a správnímu orgánu nebyla ani předložena plná moc udělená žalobcem k zastupování uvedené zmocněnkyni;

- podáním ze dne 27.10.2015 předvolal správní orgán I. stupně R. M. k ústnímu jednání o přestupku žalobce na den 10.11.2015 v 9:00 hod. Toto předvolání bylo dle doručení R. M. doručeno elektronickou poštou dne 29.10.2015;
- usnesením ze dne 29.10.2015 byla R. M. správním orgánem vyzvána k předložení plné moci k zastupování žalobce. Tato plná moc byla správnímu orgánu doručena dne 2.11.2015 a je datována dnem 22.10.2015;
- dne 9.11.2015 doručil správní orgán zmocněnkyni žalobce další předvolání k ústnímu jednání o přestupku žalobce na den 18.11.2015;
- z protokolu o ústním jednání ze dne 18.11.2015, že se k jednání nedostavil ani jeho zmocněnkyně. Tentýž den bylo správnímu orgánu doručeno podání zmocněnkyně R. M. obsahující vyjádření k podezření ze spáchání přestupku žalobce;
- dne 20.11.2015 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí, jímž dospěl k opětovnému závěru o spáchání přestupku žalobcem podle ust. § 125c) odst. 1 písm. f) bod 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích porušením ust. § 18 odst. 4 téhož zákona a uložil mu pokutu ve výši 1 500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč;
- dne 2.12.2015 bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno ničím neodůvodněné odvolání podané zmocněnkyní žalobce;
- usnesením ze dne 4.12.2015 byla zmocněnkyni žalobce stanovena lhůta k doplnění blanketního odvolání ze dne 2.12.2015;
- přípisem ze dne 16.12.2015 předložil prvoinstanční správní orgán odvolání se správním spisem Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje, kterému podle razítka podatelny bylo odvolání se správním spisem doručeno dne 21.12.2015;
- dne 15.3.2016 doručila R. M. žalovanému přípis ze dne 14.3.2016, který byl téhož dne podán na poště Praha 1, a který obsahoval sdělení, že „tímto ruší své zmocnění ve správním řízení, které je vedeno pod sp. zn.: MUOR S 9670/2015/OD/MRA“. Na tomto podání je uvedeno razítko podatelny správního orgánu I. stupně a v něm uvedeno číslo podání 14068/2016;
- dne 30.5.2016 rozhodl Krajský úřad Moravskoslezského kraje, odbor dopravy o zamítnutí odvolání žalobce a potvrzení napadeného rozhodnutí Městského úřadu Orlová, odbor dopravy ze dne 20.11.2015. Na tomto rozhodnutí je vyznačena jeho právní moc s datem 30.5.2016. Jako zástupkyně žalobce je v něm uvedena R. M.

Ze správního spisu Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, odboru dopravy spisové značky DSH/473/2016/Bla krajský soud zjistil, že odvolací orgán své rozhodnutí doručoval elektronickou poštou R. M. dne 30.5.2016 a poté spisovou dokumentaci vrátil správnímu orgánu I. stupně. Tento správní spis obsahuje protokol, podle něhož se ke krajskému úřadu dostavila dne 25.10.2016 Š. Š., která předložila plnou moc

k zastupování žalobce v řízení ve věci přestupku a požádala o fotokopii spisové dokumentace, v čemž jí bylo vyhověno.

Podle ust. § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen 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.

Účelem výše citovaného zákonného ustanovení je zamezení nezákonného jednání správního orgánu v takových případech, kdy se nejedná o rozhodnutí, vůči kterému lze brojit jiným způsobem a postižená osoba nemá povinnost zmíněné jednání správního orgánu snášet. Z tohoto zákonného ustanovení vyplývá, že zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu není rozhodnutí správního orgánu.

Pojmem rozhodnutí uvedeným v ust. § 65 odst. 1 s.ř.s. se rozumí úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti účastníků řízení. K rozdílu mezi zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu a rozhodnutím správního orgánu se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 3Aps 4/2011 tak, že se musí jednat o faktický úkon správního orgánu, z něhož vzniká žalobci újma, navíc tento úkon musí být učiněn mimo správní řízení, neboť jinak by se mohl žalobce domáhat ochrany svých práv v rámci žaloby proti vydanému správnímu rozhodnutí a nebyly by splněny podmínky přípustnosti žaloby podle ust. § 85 s.ř.s. Žaloba na ochranu proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu je ve vztahu k žalobě proti rozhodnutí správního orgánu právním prostředkem subsidiárním, resp. je prostředkem soudní ochrany v těch případech, kdy nejsou splněny podmínky ochrany podle § 65 a násl. s.ř.s. Pojem zásah, pokyn nebo donucení správního orgánu ani soudní řád správní ani jiný právní předpis nedefinuje. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu jde o úkony neformální, pro které mohou a nemusí být stanovena pravidla, např. faktické pokyny, bezprostřední zásahy, zajišťovací úkony atd., tedy obecně úkony, které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto jsou závazné pro osoby, vůči nimž směřují, a ty jsou povinny na jejich základě něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět, a to na základě jak písemného, tak i faktického pokynu či příkazu (srov. rozsudek NSS sp. zn. 2As 17/2003). K povaze zásahu správního orgánu se rozšířený senát Nejvyššího správního soudu usnesením sp. zn. 7Aps 3/2008 publikovaném pod číslem 2206/2011 Sb. rozhodnutí NSS vyjádřil tak, že zásahová žaloba chrání proti jakýmkoliv jiným aktům či úkonům veřejné správy směřujícím proti jednotlivci, které jsou způsobilé zasáhnout sféru jeho práv a povinností a které nejsou pouhými procesními úkony zajišťujícími průběh řízení. Nemusí jít nutně o akty neformální povahy či jen o faktické úkony, nýbrž i o jakékoliv jiné konání či opomenutí konat, nelze-li je podřadit pod pojem rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s.ř.s. Zásahem proto může být i nezákonná nečinnost spočívající v nečinnosti nějakého úkonu jiného než rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s.ř.s.

Z obsahu správního spisu správního orgánu I. stupně bylo prokázáno, že před tímto správním orgánem zastupovala žalobce jako obecná zmocněnkyně R. M. na základě plné moci udělené žalobcem dne 22.10.2015. Toto zastoupení žalobce bylo ukončeno prokazatelně dne 15.3.2016, kdy tato zmocněnkyně doručila správnímu

orgánu přípis o „zrušení svého zmocnění ve správním řízení“, tedy sdělení o tom, že již nadále ve správním řízení o přestupku žalobce jej nezastupuje. Správní orgán I. stupně opatřil tento přípis razítkem podatelny a doplnil č. podání 14068/2016. Jestliže z ust. § 88 odst. 1 správního řádu vyplývá, že neshledá-li správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, podmínky pro postup podle § 87, předá spis se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu do 30 dnů ode dne doručení odvolání, pak logicky byl povinen dodatečně doručené zrušení udělené plné moci neprodleně postoupit odvolacímu orgánu tedy žalovanému.

Krajský soud se neztotožňuje s námitkami žalovaného, že žaloba proti nezákonnému zásahu je v daném případě nepřipustná ve smyslu § 85 s.ř.s. respektive, že je tato žaloba opožděná podle § 84 s.ř.s. Ve shora poukazovaném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 16.11.2010 č.j. 7Aps 3/2008, je mj. uvedeno, že zásahová žaloba chrání proti jakýmkoliv jiným aktům či úkonům veřejné správy směřujícím proti jednotlivci, které jsou způsobilé zasáhnout sféru jeho práv a povinností a které nejsou pouhými procesními úkony zajišťujícími průběh řízení. Proti nesprávnému doručení odvolacího rozhodnutí žalovaným nemohl žalobce podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s.ř.s. ani se proti nedoručení nemohl bránit nečinnostní žalobou. Tento názor obsahuje i žalobcem poukazovaný rozsudek NSS č. j. 2AS 190/2014-52 ze dne 25.6.2015, byť se týkal žaloby na ochranu před nečinností odvolacího správního orgánu. Žaloba tedy v projednávané věci byla přípustná za situace, kdy se proti neoznámení odvolacího rozhodnutí nemohl bránit nečinností žalobou ani žalobou proti rozhodnutí správního orgánu. Není taktéž důvodná námitka žalovaného o opožděnosti žaloby žalobce: podle ust. § 84 odst. 1 věty první s.ř.s., musí být žaloba podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. O tom, že žalovaný vydal rozhodnutí o jeho odvolání dne 30.5.2016 a že téhož dne své rozhodnutí doručoval elektronickou poštou R. M., se dověděl nejdříve dne 25.10.2016, kdy jeho další zmocněnkyně Š. Š. požádala žalovaného o fotokopii spisové dokumentace, lhůta pro podání žaloby tak skončila dne 27.12.2016 (den 25.12. a 26.12.2016 byl svátkem).

Ze správního spisu žalovaného vyplynulo, že přípis o ukončení plné moci správní orgán I. stupně vůbec nepostoupil žalovanému, který se jako odvolací orgán o této skutečnosti nedozvěděl a R. M. v důsledku toho doručil odvolací rozhodnutí do datové schránky dne 2.12.2015. Nutno poznamenat, že pro vypovězení plné moci udělené účastníkem řízení zmocněnci, je rozhodné to, kdy bylo oznámeno správnímu orgánu. Nedoručením rozhodnutí žalovaného o odvolání žalobce žalobci samotnému došlo tak k nezákonnému zásahu a porušení práva žalobce na to, aby mu toto rozhodnutí bylo řádně doručeno. Řádné doručení rozhodnutí je při tom předpokladem jeho vydání ve smyslu ust. § 71 správního řádu. Ze stejných důvodů bylo nezákonným zásahem doručení odvolacího rozhodnutí žalovaného bývalé zmocněnkyni žalobce R. M., byť k uvedeným nezákonným zásahům došlo v důsledku nesprávného postupu správní orgánu I. stupně, který přípis o ukončení zastupování žalobce touto zmocněnkyní nepostoupil žalovanému. Těchto nezákonných zásahů se dopustil žalovaný. Nedoručení rozhodnutí žalovaného žalobci mělo pak zásadní důsledek pro žalobce spočívající v tom, že toto rozhodnutí nemohlo nabýt právní moci, což mu bránilo mj. k podání žaloby na jeho přezkoumání soudem.

Ze shora uvedených důvodů shledal krajský soud žalobu žalobce jako důvodnou, a proto podle ust. § 87 odst. 2 určil, že oba zásahy žalovaného byly nezákonné.

O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto dle § 60 odst. 1 s.ř.s. tak, že žalovaný byl zavázán k úhradě důvodně vynaložených nákladů řízení procesně úspěšného žalobce. Tyto náklady spočívají v odměně advokáta za dva úkony právní služby, a to převzetí věci a seps žaloby – dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhl. č. 177/1996 Sb., přičemž výše odměny činí 3.100 Kč za úkon dle § 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) vyhl. č. 177/1996 Sb., dále ve dvou režijních paušálech po 300 Kč dle § 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb., a 21% DPH ve výši 1.428 Kč; náklady za zastoupení činí 8.228 Kč + 2.000 Kč soudní poplatek, celkem tedy 10.228 Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 nejblíže 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.

V Ostravě dne 1. června 2017

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu