



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: **P.K.**, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Praha 4, Na Zlatnici 301/2, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje** se sídlem Ostrava, ul. 28. října 117, o žalobě proti nezákonnému zásahu,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou ze dne 30.9.2015 se žalobce domáhal vydání soudního rozhodnutí, kterým by jednak bylo určeno, že „zásah žalovaného, kterým na podkladě podání žalobce nadepsaným „doplnění odvolání“ ze dne 15.7.2015, nevydal v zákonných lhůtách usnesení o zahájení přezkumného řízení nebo nevyrozuměl žalobce o neshledání důvodů k zahájení přezkumného řízení, byl nezákonný“ a jednak, aby žalovanému bylo zakázáno pokračovat v protiprávním jednání spočívajícím v nevydání usnesení o zahájení přezkumného řízení nebo nevyrozumění žalobce o neshledání důvodů k zahájení přezkumného řízení. Žalobu odůvodnil tím, že

Magistrát města Havířova vyhotovil dne 22.4.2015 rozhodnutí č.j. MMH/10580/2015-14, sp. zn. 374/P/10580/2015/Us, kterým žalobce uznal vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Proti tomuto rozhodnutí bylo podáno odvolání Ing. M. J. (pozn. soudu zmocněncem žalobce) dne 18.5.2015 prostou emailovou zprávou potvrzenou dne 25.5.2015 emailem opatřeným důvěryhodným elektronickým podpisem. Dne 15.7.2015 zaslal žalobce prostřednictvím svého zástupce emailem opatřeným důvěryhodným podpisem podání nazvané „doplnění odvolání“, v němž doplňoval odvolání ze dne 18.5.2015 o odvolací důvody. Žalovaný svým sdělením ze dne 17.7.2015 oznámil, že podání žalobce ze dne 15.7.2015 bylo bez dalšího založeno do spisu, neboť o (blanketním) odvolání žalobce již bylo rozhodnuto. Žalobce nečiní sporným tvrzení žalovaného, že skutečně v mezidobí dne 14.7.2015 o odvolání rozhodl, avšak zastává názor, že pokud žalovaný bez dalšího založil listinu označenou „Doplnění odvolání“ do spisu, postupoval tak nezákonně. Podle žalobce měl žalovaný povinnost toto podání posoudit jako podnět k provedení přezkumného řízení s poukazem na ust. § 37 odst. 1 správního řádu. Protože žalovaný na tento podnět nereagoval, bez jakéhokoli posouzení jej založil do spisu, dopustil se tak nezákonného zásahu. Žalobce poukázal na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16.11.2010, č.j. 7Aps 3/2008-98, dle něhož nezákonná nečinnost spočívající v neučinění nějakého úkonu jiného, než rozhodnutí, je nezákonným zásahem. Žalobci nezbývá jiného prostředku ochrany, než podání žaloby na určení nezákonného zásahu, neboť nemá možnost podat žalobu proti rozhodnutí podle § 65 a násl. s.ř.s. ani žalobu proti nečinnosti podle § 79 a násl. s.ř.s.

Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby jako nedůvodné.

Krajský soud provedl důkaz správním spisem Magistrátu města Havířova sp. zn. RD/374/2015, č.j. VV/10580 a správním spisem žalovaného sp. zn. DSH/14732/2015/Blá a poté dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

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

- z oznámení o podezření, že byl spáchán přestupek, vyhotoveného Městskou policií Havířov dne 7.1.2015, že dne 6.1.2015 ve 13.40 hod při provádění kontrolní činnosti na ul. Hornosušská poblíž č. 49 v Havířově – Prostřední Suchá poblíž křižovatky s ul. Podolkovická a Na Pavlasůvce bylo hlídkou Městské policie Havířov zastaveno vozidlo tovární značky Škoda Fabia, RZ X, které vjelo do úseku, který byl řádně označen dopravní značkou B1 „zákaz vjezdu všech vozidel“ s dodatkovou tabulkou E13 „mimo vozidel stavby a dopravním značením Z2 „zábrana pro označení uzavírky“. Kontrolou vozidla byl jako řidič ztotožněn žalobce. Bylo mu sděleno, že se dopustil přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb. Žalobce přestupek neuznal a požadoval přestupkové jednání oznámit správnímu orgánu;
- z předvolání adresovaného žalobci ze dne 6.2.2015, že žalobce byl na den 3.3.2015 předvolán ke správnímu orgánu I. stupně k podání vysvětlení ke shora uvedenému přestupku. Podle doručky toto předvolání žalobce převzal dne 11.2.2015 oproti vlastnoručnímu podpisu, avšak ze správního spisu je patrné, že se k podání vysvětlení nedostavil.

- z oznámení a předvolání ze dne 12.3.2015, že správní orgán I. stupně oznámil zahájení přestupkového řízení žalobci a předvolal jej k ústnímu jednání na den 8.4.2015 v 10.00 hod. K tomuto jednání také předvolal svědkyni str. Š.S.;
- z plné moci ze dne 12.2.2015, že žalobce udělil plnou moc k zastupování Ing. M. J., nar. X, P. 9, M. 989/7;
- z protokolu ze dne 23.3.2015, že se ke správnímu orgánu I. stupně dostavil zmocněnec žalobce Ing. M. J., kterému byly předány požadované fotokopie celého správního spisu;
- z protokolu o ústním jednání před správním orgánem I. stupně ze dne 8.4.2015, že se k tomuto jednání nedostavil ani žalobce ani jeho zmocněnec, bylo proto jednáno v jejich nepřítomnosti a provedeny listinné důkazy a výslechy svědkyně str. Š. S.;
- z protokolu o nahlédnutí do spisu ze dne 10.4.2015, že zmocněnec žalobce Ing. M. J. nahlížel do spisu, z něhož mu byly předány požadované fotokopie;
- dne 22.4.2015 vydal Magistrát města Havířova, odbor vnitra a živnostenský úřad rozhodnutí, jímž žalobce uznal vinným ze shora uvedeného přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, za který mu byla podle § 125c odst. 4 písm. f) téhož zákona uložena pokuta ve výši 1.500,- Kč. Tímto rozhodnutím byl žalobce zavázán uhradit náklady řízení spojené s projednáním přestupku ve výši 1.000,- Kč. Toto rozhodnutí bylo doručeno žalobci podle doručky dne 28.4.2015 a jeho zmocněnci elektronickou poštou dne 3.5.2015;
- dne 18.5.2015 odeslal elektronickou poštou (bez ověřeného podpisu, dodatečně potvrzeno emailem s elektronickým podpisem dne 26.5.2015) Ing. M. J. na podatelnu správního orgánu I. stupně odvolání, ve kterém toliko uvedl, že žádá správní orgán o zaslání kopie spisu nebo alespoň jeho podstatných částí pro sepsání odvolání. Zároveň žádal odvolací správní orgán o poučení o tom, kdo bude ve věci rozhodovat, aby mohl případně namítat podjatost této osoby;
- dne 20.5.2015 vydal správní orgán I. stupně usnesení o určení lhůty k odstranění vady podání, jímž vyzval Ing. J. k odstranění vad odvolání tak, aby uvedl, v jakém rozsahu rozhodnutí napadá, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Toto usnesení bylo zmocněnci žalobce Ing. J. doručeno do datové schránky dne 22.5.2015;
- dne 13.7.2015 bylo vydáno rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, odboru dopravy, kterým zamítl odvolání žalobce a potvrdil napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 24.7.2015 (do datové schránky zmocněnce žalobce M. J. bylo dodáno dne 14.7.2015).

Správní spis žalovaného obsahuje podání zmocněnce žalobce, které doručil žalovanému dne 15.7.2015 a které je nazváno „Doplnění odvolání“. V něm se uvádí: „odvolatel tímto doplňuje blanketní odvolání a namítá, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, neboť nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav. Zjištěný skutkový stav nemá ve spise oporu a rovněž je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, jelikož správní orgán I. stupně nedostatečně odůvodnil naplnění materiální stránky přestupku, neuvedl úvahy, kterými se řídil při hodnocení důkazů a výrok napadeného rozhodnutí je pro neurčitost místa spáchání přestupku

nesrozumitelný“. V podání se dále rozvádí, proč se žalobce nemohl dopustit vytýkaného přestupku, namítá se absence jakékoliv fotodokumentace ve spise, navrhuje se předvolání spolujezdce žalobce jako svědka a jeho výpověď, napadá se použitelnost důkazního prostředku oznámení o podezření ze spáchání přestupku i použitelnost svědecké výpovědi, a to že se správní orgán nevyjádřil k věrohodnosti, pravdivosti a srozumitelnosti výpovědi slyšené svědkyně, mimo jiné i ve vztahu k nepřesnosti situačního náčrtu, namítá se v něm, že v dané době nebyly prováděny na komunikaci stavební práce. V závěru tohoto podání je navrhováno zrušení napadeného rozhodnutí pro jeho nepřezkoumatelnost a řízení v této věci zastavit.

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 ochrany podle tohoto 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. 2Ass 17/2003). V povaze zásahu správního orgánu se rozšířený senát Nejvyššího správního soudu usnesením sp. zn. 7Aps 3/2008 publikovaném pod číslem 2206/2011 Sb. k rozhodnutí NSS vyjádřil tak, že zásahová žaloba chrání proti jakýmkoliv jiným aktům či úkonům veřejné správy směřujícím proti jednotlivci, které jsou způsobitelné zasáhnout sféru jeho práv a povinností a které nejsou pouhými procesními úkony technicky 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.

Ze shora uvedeného plyne, že lze dát žalobci za pravdu v tom, že nezákonným zásahem je „nezákonná nečinnost spočívající v neučinění nějakého úkonu jiného, než rozhodnutí“. Žalobce v tomto směru odkázal správně na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16.11.2010 č.j. 7Aps 3/2008-98, podle něhož soudní ochrany proti provedení či neprovedení záznamu do katastru nemovitosti se lze ve správním soudnictví domáhat v řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 a násl. s.ř.s. Nepochybně obdobně by bylo možno se domáhat téže ochrany v projednávané věci za podmínky, že by žalovaný byl skutečně nečinným, pokud by byl povinen zahájit přezkumné řízení podle § 94 odst. 1 správního řádu, jak se žalobce ve své žalobě domníval. Tento podnět žalobce spatřoval ve shora citovaném podání nazvaném „doplnění odvolání“, které podal žalovanému dne 15.7.2015. Žalobce poukázal na ust. § 37 odst. 1 správního řádu, dle něhož podání je úkonem směřující vůči správnímu orgánu a posuzuje se podle svého skutečného obsahu bez ohledu na to, jak je označeno. Správní orgán je tedy vždy povinen zkoumat obsah podání a podle toho pak s podáním nakládat. Krajský soud je přesvědčen, že tímto ustanovením se správně žalovaný v dané věci řídil. Ze samotného názvu i z obšírného zdůvodnění tohoto podání je totiž zcela nepochybné, že šlo o doplnění odvolání, které bylo původně učiněno zcela nekonkrétní nepřezkoumatelnou blanketní formou. Nutno podotknout, že bylo učiněno až dne 15.7.2015, zatímco žalobce byl prokazatelně k doplnění a opravě odvolání vyzván usnesením správního orgánu I. stupně dne 20.5.2015 a měl tak učinit ve lhůtě 5-ti pracovních dnů (zmocněnci žalobce bylo toto usnesení doručeno dne 22.5.2015). Kromě toho, že krajský soud ve shodě s žalovaným považuje rovněž zmíněné podání za doplnění odvolání vzhledem k jeho názvu a obsahu podotýká, že by bylo zcela nelogické toto podání považovat za podnět k zahájení přezkumného řízení za situace, kdy toto podání bylo žalovanému doručeno dne 15.7.2015, přičemž rozhodnutí žalovaného nabylo právní moci až dne 24.7.2015, zatímco podle § 94 správního řádu, upravujícího přípustnost přezkumného řízení, je podmínkou přezkoumání pravomocné rozhodnutí správního rozhodnutí, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že je v souladu s právními předpisy (s výjimkou předběžných vykonatelných rozhodnutí podle § 74 správního řádu).

Ze shora uvedených důvodů krajský soud uzavírá, že žaloba není důvodná a proto ji v souladu s ust. § 87 odst. 3 s.ř.s. zamítl, přičemž v této věci rozhodl bez jednání se souhlasem účastníků řízení podle ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.

Žádnému z účastníků nepřiznal soud právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce úspěch v této věci neměl a žalovaný se tohoto práva výslovně vzdal (ust. § 60 odst. 1 s.ř.s.).

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 (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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 31.5.2016

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu