



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Aleše Sabola v právní věci žalobkyně: **R. J.**, zastoupena Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Ledčická 649/15, Praha 8, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, se sídlem Dominikánské náměstí 196/1, Brno, ve věci ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 5. 8. 2019, čj. 31 A 10/2019-40,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 5. 8. 2019, čj. 31 A 10/2019-40, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) se žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) domáhala určení nezákonného zásahu žalovaného ve smyslu § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), spočívajícího v nikoliv bezodkladném vrácení částky 400 Kč. Stěžovatelka sice v kasační stížnosti za žalovaného označuje Krajský úřad Jihomoravského kraje, nicméně je evidentní, že se jedná o formální chybu a má na mysli Magistrát města Brna. Nepochybně se jedná o danou věc, neboť Magistrát města Brna jako žalovaný byl vymezen jejími tvrzeními v řízení o žalobě a ani netvrdí, proč by jím měl být někdo jiný. Dne 10. 10. 2018 byla stěžovatelce doručena v souladu s § 125h odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění účinném od 1. 7. 2017 (dále jen „zákon o silničním provozu“) výzva žalovaného k úhradě určené částky ve lhůtě do 15 dnů od doručení výzvy. Stěžovatelka uhradila určenou částku až 18. den od doručení výzvy, žalovaný byl proto povinen ji stěžovatelce bezodkladně vrátit podle § 125h odst. 7 zákona o silničním

provozu. Žalovaný tuto částku dle žalobního tvrzení nevrátil bezodkladně, ale až 21. 12. 2018, tudíž tuto částku nezákonně zadržoval, čímž zasáhl do práva stěžovatelky na ochranu vlastnictví.

[2] Krajský soud z předloženého výpisu z bankovního účtu zjistil, že daná částka byla 28. 10. 2018 uhrazena žalovanému z bankovního účtu vedeného ve prospěch spolku Ochrana řidičů o.s. Usnesením ze dne 9. 7. 2019, čj. 31 A 10/2019-31, vyzval stěžovatelku, aby doplnila a upřesnila žalobní tvrzení o důvody, na jejichž základě za ni byla zaplacená určená částka z účtu vedeného ve prospěch jiné osoby, a aby prokázala právní důvod, na jehož základě se tak stalo, včetně předložení listin prokazujících právní vztah mezi ní, společností FLEET CONTROL, s.r.o. a spolkem Ochrana řidičů o.s. Dne 13. 7. 2019 byla krajskému soudu doručena replika stěžovatelky k vyjádření žalovaného, v níž zopakovala svá tvrzení uvedená v žalobním návrhu, na výzvu krajského soudu k upřesnění a doplnění o důvody nijak nereagovala. Krajský soud dospěl k závěru, že podání stěžovatelky nebylo v určené lhůtě doplněno, v řízení nebylo možno pro tento nedostatek pokračovat a z toho důvodu žalobu odmítl ve smyslu § 37 odst. 5 věty druhé s. ř. s.

[3] Nad rámec nosných důvodů rozhodnutí krajský soud uvedl, že žaloba by byla také odmítnuta z důvodu podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou. Určenou částku zaplatila jiná osoba, stěžovatelka proto nemohla být zkrácena na svých právech a nemohlo dojít vůči ní k nezákonnému zásahu. Dále uvedl známost obstrukčních praktik zástupce stěžovatelky, jichž se dopouštěl v jiných řízeních a konstatoval společenskou nebezpečnost uzavírání „pojištění na pokuty“.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného

[4] Stěžovatelka napadla usnesení krajského soudu kasační stížností, podle jejího obsahu z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), tedy tvrdí nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

[5] Namítala, že posouzení aktivní legitimace, tj. zkrácení práv žalobce, představuje meritorní projednání žaloby. Při posuzování podmínek řízení mohl krajský soud zkoumat pouze to, zda stěžovatelka zkrácení svých práv tvrdila, k čemuž odkázal na četnou judikaturu. Žaloba obsahovala pětici kumulativních znaků nezákonného zásahu podle § 82 s. ř. s., nemohlo proto dojít k odmítnutí žaloby. Krajský soud měl žalobu meritorně projednat a žaloba tudíž mohla být maximálně zamítnuta. Krajský soud se také nezabýval tím, zda nedoplnění žaloby na výzvu představovalo překážku řízení, pro kterou nebylo možno pokračovat, a zda byla splněna podmínka pro odmítnutí žaloby. Neprokázání aktivní legitimace nebrání projednání žaloby, neboť k její projednatelnosti postačuje tvrzení o zkrácení na právech. Posouzení důvodnosti tvrzení je otázkou meritorního posouzení věci. Na stěžovatelku ani nebylo možno pohlížet jako na osobu zjevně neoprávněnou. Stěžovatelka blíže zdůvodnila skutečnost, že došlo ke zkrácení jejích práv. Určená částka byla hrazená z účtu jiné osoby, ale ve prospěch stěžovatelky a z jejích prostředků. Tato skutečnost mohla být krajskému soudu zřejmá na základě obdobné argumentace uplatněné v obdobných věcech vedených u tohoto soudu. Je lhostejné, z jakého účtu byla určená částka uhrazena, nepochybně se jednalo o platbu učiněnou za

pokračování

stěžovatelku. Dále se vyjádřila k úvahám krajským soudem uvedeným nad rámec nosných důvodů rozhodnutí. Stěžovatelka odmítla závěry krajského soudu, podle nichž měla sjednáno „pojištění na pokuty“. Krajský soud nezdůvodnil, proč nedošlo ke zkrácení práv stěžovatelky, nebyla-li majitelkou účtu, z něhož byla částka uhrazena. V praxi není neobvyklé, že jsou dluhy a sankce hrazeny z jiného než dlužníkovy účtu a jsou považovány za plnění dlužníka. Ohradila se proti závěru o obstrukčních praktikách jejího zástupce. Posledních šest stran doplnění kasační stížnosti věnovala zdůvodnění nesouhlasu se zveřejněním osobních údajů svých a zejména svého zástupce na internetu prostřednictvím webové stránky Nejvyššího správního soudu a požadovala důslednou anonymizaci. Závěrem navrhla usnesení krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[6] Žalovaný se k podané kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[8] Jak bylo výše uvedeno, krajský soud odmítl žalobu na ochranu před nezákonným zásahem (§ 82 s. ř. s.) se zdůvodněním, že stěžovatelka na výzvu nedoplnila podání, neodstranila tak vady podání ve stanovené lhůtě a pro tento nedostatek nebylo možno v řízení pokračovat. Dále uvedl, že by podaná žaloba musela být odmítnuta též z důvodu podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., dle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou. Současně nad rámec uvedl, že obstrukční praktiky zástupce žalobkyně jsou soudu známy. Tento případ zhodnotil jako další z procesních taktik, jejímž smyslem je zajistit financování společnosti poskytující „pojištění proti pokutám“ prostřednictvím přiznaných nákladů soudního řízení.

[9] Podle § 37 odst. 5 platí, že *předseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu. Nebude-li podání v této lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud podání usnesením odmítne, nestanoví-li zákon jiný procesní důsledek. O tom musí být podatel ve výzvě poučen.*

[10] Podle § 82 s. ř. s. platí, že *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.*

[11] Podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. platí, že *nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou.*

[12] Perfektní žalobní podání je jednou z podmínek řízení. Z judikatury zdejšího soudu vyplývá, že žalobce obsahem svého návrhu (žalobními body) určuje rozsah soudního přezkumu, tedy meze, v nichž se krajský soud při přezkumu rozhodnutí správního orgánu pohybuje a které nemůže překročit (srov. například rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, čj. 7 Afs 216/2006-63). Pouze pokud tyto žalobní body, nebo i žalobní petit, jsou nepřesné, neurčité nebo nesrozumitelné, nastupuje povinnost soudu vyzvat žalobce k odstranění vad podání. Soud má povinnost vyzvat k odstranění vad podání v případě existence odstranitelných vad. O vadu podání ve smyslu § 37 odst. 5 jde nejen v případě, že podání neobsahuje obecné náležitosti podání podle odst. 3 tohoto ustanovení, nýbrž i zvláštní obsahové náležitosti jednotlivých specifických typů podání (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2004, čj. 4 Azs 53/2003-45). Soud je tedy povinen vyzvat podatele k odstranění vad za podmínky, že se domnívá, že podání je zatíženo odstranitelnou vadou, jež brání věcnému projednání návrhu.

[13] V případě vad návrhu, které věcnému projednání návrhu nebrání, soud zpravidla upustí od výzvy k odstranění vad návrhu a zjistí potřebné skutečnosti z obsahu správního spisu, který si vyžádá. Pokud soud přesto vyzve navrhovatele k odstranění vad návrhu, k čemuž je nepochybně oprávněn, potom v případě, že navrhovatel vadu neodstraní, nemůže návrh odmítnout, ale musí se jím přesto věcně zabývat. S neuposlechnutím výzvy soudu není spojena žádná sankce. Tomu musí soud uzpůsobit poučení obsažené ve výzvě k odstranění vad návrhu (viz KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, str. 289).

[14] Ve vztahu k posuzování existence podmínek řízení oproti posuzování důvodnosti žaloby na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 s. ř. s. Nejvyšší správní soud ustáleně judikuje, že pro splnění podmínek řízení stačí, pokud žalobce tvrdí, že byl či je přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem správního orgánu. V rámci úvahy o splnění podmínek řízení soud zkoumá pouze odpovídající tvrzení žalobce, nikoli jeho důvodnost. Důvodnost tvrzení žalobce, tj. otázka naplnění pětice kumulativních podmínek podle § 82 s. ř. s., je totiž předmětem až meritorního posouzení věci (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2006, čj. 3 Aps 3/2005-139, č. 1010/2007 Sb. NSS, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2007, čj. 9 Aps 1/2007-68, č. 1382/2007, usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, čj. 8 Aps 6/2007-247, č. 1773/2009 Sb. NSS). Výklad ustanovení § 82 s. ř. s. lze shrnout tak, že aktivní procesní legitimaci má žalobce tehdy, jestliže tvrdí zásah do svých subjektivních práv. Věcnou legitimaci má tehdy, jestliže k tomuto tvrzenému zásahu do jeho práv reálně dojít mohlo.

[15] K obdobnému závěru ohledně aktivní legitimace žaloby proti nezákonnému zásahu dospěla i odborná literatura. „*Předpokladem je, aby zásah zkracoval žalobce na jeho právech. Tuto skutečnost postačí tvrdit a dle potřeby i prokazovat, její existence bude obvykle posuzována v rámci zhodnocení důvodnosti žaloby – tedy bude rozhodnuta meritorně.*“ (viz KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, str. 700).

pokračování

[16] Krajský soud stěžovatelku k odstranění vad vyzýval, ale dotčení právní sféry stěžovatelky šlo z žaloby dovodit. Stěžovatelka totiž zkrácení na svých právech v žalobě tvrdila, uváděla, že určenou částku zaplatila a nebyla jí bezodkladně vrácena. Nemohlo se tak jednat o nedostatek věcné legitimace stěžovatelky, který by byl zjištěitelný bez jakýchkoliv pochyb již z návrhu samotného a který by tedy opravňoval soud rozhodnout pouze procesně a nikoliv meritorně. Vyzval-li soud žalobkyni k odstranění vad její žaloby v situaci, kdy byla věcně projednatelná, nedopustil se vady řízení, jež by měla dopad na zákonnost jeho rozhodnutí. K odmítnutí žaloby však krajský soud nebyl oprávněn, neboť věcnému posouzení žaloby nic nebránilo.

[17] Odmítnout návrh usnesením, aniž by soud zabýval meritorním posouzení věci, lze zcela výjimečně, zpravidla v případě, je-li zjevné a nepochybné, že v žalobě tvrzené jednání není nezákonným zásahem. Z rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, čj. 7 As 155/2015-160 č. 3687/2018 Sb. NSS vyplývá, že *„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. V tomto ohledu je třeba upřesnit závěry vyslovené v usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 8 Aps 6/2007 – 247, č. 1773/2009 Sb. NSS.“* Je vhodné připomenout, že toto rozhodnutí Nejvyššího správního soudu bylo zrušeno Ústavním soudem (nález ze dne 15. 5. 2018, zp. zn. II. ÚS 635/2018), avšak právní závěry týkající se této věci jsou i nadále zcela použitelné.

[18] Krajský soud však za nedostatek žaloby bránící jejímu projednání zjevně považoval to, že z žaloby jednoznačně nevyplývalo, zda byla stěžovatelka zkrácena na svých právech. Hodnotil tak, zda byly naplněny pojmové znaky nezákonného zásahu podle § 82 s. ř. s., a to ještě nikoli toliko optikou stěžovatelčiných tvrzení, nýbrž na základě zjištění učiněných z jí doložených listin. Krajský soud tak věcně hodnotil naplnění věcné procesní legitimace stěžovatelky, tedy důvodnost žaloby. Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelkou, že z tohoto pohledu napadené usnesení trpí vadou, pro kterou je nutné jej zrušit, neboť úvaha krajského soudu měla být učiněna v rámci věcného přezkumu.

[19] Nejvyšší správní soud není oprávněn na tomto místě zkoumat věcnou žalobní legitimaci stěžovatelky v řízení o žalobě a nahrazovat tak úvahy náležející krajskému soudu, neboť v této procesní fázi může hodnotit pouze to, zda byly nebo nebyly splněny podmínky pro odmítnutí žaloby.

[20] Stejně tak se nelze ztotožnit se závěrem krajského soudu, že i tak bylo případně na místě žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. neboť byla podána osobou zjevně neoprávněnou. V tomto směru lze pro stručnost odkázat na závěry rozsudku ze dne 18. 12. 2019, čj. 6 As 167/2019-36, učiněné zdejším soudem ve skutkově i právně velmi obdobné věci. V bodu 23 daného rozsudku k této otázce soud uvedl: *„Lze proto shrnout, že žalovaný nebyl při příchodu platby pod variabilním symbolem určeným ve výzvě k zaplacení určené částky a s jednoznačnou zprávou pro příjemce oprávněn jakkoli prověřovat vztah mezi majitelem účtu a stěžovatelem. Byl však povinen, a to bezodkladně, vrátit určenou částku, byla-*

li uhrazena po dni splatnosti, a to dle § 125h odst. 7 silničního zákona provozovateli vozidla. Nejvyšší správní soud nemá důvod hodnotit postup žalovaného, spočívající ve vrácení předmětné částky zpět na účet plátce, tj. osobě odlišné od provozovatele, neboť nesprávnost tohoto postupu stěžovatel nenamítal. Stěžovatel žalobou vytýkal žalovanému toliko liknavost při vrácení částky. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že byla-li platba oprávněně považována za platbu stěžovatele, mohl být jejím bezodkladným nevrácením zkrácen právě a jedině stěžovatel sám (nikoli její plátce).“

[21] Ačkoliv Nejvyššímu správnímu soudu nepřisluší předjímat meritorní výsledek ve věci, tj. zda vrácení částky 400 Kč zhruba po 7 týdnech od zaplacení lze považovat za nezákonný zásah či nikoli, lze poukázat na to, že se obdobnou věcí Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 11. 7. 2019, čj. 9 As 138/2019-35.

[22] Pouze pro úplnost Nejvyšší správní soud k nesouhlasu stěžovatelky, resp. jejího zástupce, se zveřejňováním osobních údajů na webových stránkách soudu uvádí, že závěry k této otázce jsou zástupci stěžovatelky dostatečně známy již z předchozích řízení, v nichž vyjádřil stejný nesouhlas (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2019 čj. 2 As 383/2017-46, ze dne 17. 1. 2019, čj. 10 As 321/2017-38 a usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017 čj. Nao 118/2017-145). V rozsudku ze dne 28. 11. 2018, čj. 8 As 64/2018-44, Nejvyšší správní soud uvedl: „jméno ani adresa žalobce nejsou v anonymizované verzi rozhodnutí zveřejňovány. Iniciály žalobce nejsou podle zdejšího soudu v daném případě údajem, podle kterého by bylo možné žalobce identifikovat, a proto není důvodu, aby nebyly zveřejněny. Jak již Nejvyšší správní soud judikoval (srov. např. rozsudek ze dne 31. 5. 2012, čj. 9 As 5/2012-29), jméno a příjmení advokáta jsou na základě zvláštního právního předpisu zapsána ve veřejně přístupném seznamu. Pokud jsou uvedena v souvislosti s jeho působností, pro kterou byla do veřejně přístupného seznamu zapsána (zde v souvislosti s výkonem advokacie a zastupováním klienta před soudem), nejedná se bez dalšího o chráněné údaje, které by bylo nezbytné anonymizovat. Tím spíše takovým údajem nejsou iniciály advokáta a jeho sídlo, které je již ze své povahy údajem veřejným. S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že způsob, jakým zdejší soud standardně zveřejňuje anonymizované verze svých rozhodnutí, neporušuje ani v této věci právo na ochranu osobních údajů či soukromí žalobce anebo Mgr. Václava Voříška.“ V posuzované věci neshledává osmý senát důvod se od svého dříve vysloveného závěru odchýlit ani jej jakkoli dále rozvádět.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná a napadené usnesení krajského soudu dle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v rozsudku zdejšího soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V novém rozhodnutí o věci rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 6. února 2020

pokračování

8 As 258/2019-38

Petr Mikeš
předseda senátu