

USNESENÍ

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse a soudců JUDr. Jiřího Derfla a JUDr. Martiny Vernerové ve věci

žalobce: **T. H.**, narozen X,
bytem X,
zastoupen Mgr. Janem Boučkem, advokátem,
sídlem Opatovická 1659/4, 110 00 Praha 1,

proti

žalovanému: **Magistrát města Ústí nad Labem, odbor kontroly,**
sídlem Velká Hradební 2336/8, 400 01 Ústí nad Labem,

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného,

takto:

- I. Řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného se **částečně zastavuje** ohledně návrhu žalobce na to, aby soud žalovanému nařídil v evidencích a databázích odstranit a zlikvidovat nepravdivé údaje o žalobci a zakázal mu pokračovat v nezákonném zásahu.
- II. Ve věci návrhu na určení nezákonnosti zásahu žalovaného se žaloba **odmítá**.
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Žalobci **se vrací** část zaplaceného soudního poplatku ve výši 1 000 Kč. Tato částka bude žalobci vyplacena z účtu Krajského soudu v Ústí nad Labem do třiceti dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

1. Žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) se žalobce domáhal, aby soud vyslovil, že zásah žalovaného spočívající v tom, že žalovaný ve svém spise k věci vedené pod sp. zn. MM/OK/PD/41303/14/MacDa a dalších evidencích a databázích žalovaného, které se k tomuto spisu vztahovaly, žalobce nepravdivě evidoval jako podezřelého nebo pachatele protiprávního jednání (přestupku, resp. správního deliktu) spáchaného v souvislosti s provozem vozidla Audi, reg. značky X, dne 27. 3. 2014, ačkoli vlastníkem tohoto vozidla se žalobce stal až dne 28. 4. 2014, byl nezákonný.
2. Žalobce popsal, že předmětné vozidlo od bývalého majitele převzal a v registru silničních vozidel na něj bylo převedeno až dne 28. 4. 2014. Dne 24. 6. 2014 jej žalovaný výzvou

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

č. j. MM/OK/PD/41303/14/MacDa podle § 125h odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“) vyzval k tomu, aby jako provozovatel předmětného vozidla zaplatil 300 Kč za spáchání údajného přestupku spočívajícího v parkování vozidla na chodníku, ke kterému mělo dojít v Ústí nad Labem dne 27. 3. 2014. Dne 13. 10. 2014 žalovaný vydal příkaz č. j. MM/OK/PD/41303/2014/MacDa, kterým žalobci podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu uložil pokutu ve výši 300 Kč a povinnost k náhradě nákladů řízení za údajný správní delikt spočívající v porušení povinností provozovatele předmětného vozidla podle § 10 odst. 3 téhož zákona, k němuž mělo dojít dne 27. 3. 2014 ve 21:15 hod., kdy měl nezjištěný řidič zastavit s vozidlem na chodníku v Ústí nad Labem, v ulici Zvonková. Proti tomuto příkazu žalobce dne 3. 11. 2014 podal odpor. V návaznosti na to mu žalovaný dne 19. 1. 2015 zaslal vyrozumění o zastavení řízení ve věci správního deliktu č. j. MM/OK/PD/41303/14/MacDa. Z uvedených listin žalobce spolu s žalobou předložil poslední zmíněné vyrozumění o zastavení správního řízení.

3. Žalobce se původně žalobou domáhal i toho, aby soud žalovanému zakázal v tvrzeném zásahu pokračovat. Žalovaný uvedl, že údaje o žalobci neshromažďuje ani je nemá uloženy v žádné databázi, spisu či evidenci. Spisem k věci vedené pod sp. zn. MM/OK/PD/41303/14/MacDa nedisponuje, a to ani v elektronické, ani v listinné podobě, protože spis už byl skartován, k čemuž předložil doklad – skartační protokol. Žalobce v reakci na to vzal žalobu částečně zpět, a to ohledně návrhu na to, aby soud žalovanému nařídil v evidencích a databázích odstranit a zlikvidovat nepravdivé údaje o žalobci a zakázal mu pokračovat v nezákonném zásahu. Nezákonný zásah ani jeho důsledky již podle něj netrvají a ani nehrozí jeho opakování. Předmětem žaloby měl zůstat pouze návrh na určení nezákonnosti zásahu. Soud v požadovaném rozsahu řízení podle § 47 písm. a) s. ř. s. zastavil (viz výrok I.).
4. Podle § 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.
5. Soud se v první řadě musel zabývat tím, zda je podaná žaloba na ochranu před nezákonným zásahem přípustná. Podle § 85 s. ř. s. platí, že žaloba je 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.
6. Z podané žaloby soud zjistil, že žalobce považuje za nezákonný zásah žalovaného primárně úkony, které žalovaný učinil vůči jeho osobě ohledně skutku spočívajícího v parkování vozidla tov. značky Audi, reg. značky X, na chodníku, ke kterému mělo dojít v Ústí nad Labem dne 27. 3. 2014. Spis žalovaného sp. zn. MM/OK/PD/41303/14/MacDa, v němž měl být skutek řešen jako správní delikt, již s ohledem na skartaci provedenou počátkem roku 2020 není k dispozici. To však nelze klást žalovanému k tíži, neboť ačkoli žalobce podal žalobu již v roce 2015, Magistrát města Ústí nad Labem poprvé jako žalovaného vymezil až ve svém podání ze dne 19. 4. 2021.
7. I kdyby soud vycházel z žalobcem nedoloženého tvrzení, že žalovaný skutečně vydal a žalobci doručil výše specifikovanou výzvu ze dne 24. 6. 2014 a dále dne 13. 10. 2014 výše Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

označený příkaz, neshledal by v uvedeném zásah ve smyslu § 82 s. ř. s., resp. shledal by žalobu nepřípustnou. Z obou těchto důvodů je nucen žalobu ve věci návrhu na určení nezákonnosti zásahu žalovaného odmítnout.

8. V případě výzvy k úhradě částky podle § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu je to proto, že takováto výzva postrádá donucující povahu, která však musí být zásahu správního orgánu ve smyslu § 82 s. ř. s. vlastní, a ani svého adresáta nepřiměřeně nezatěžuje. Výzvou podle § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu je adresát k úhradě určené částky pouze vyzván, není mu v tomto směru ukládána povinnost k její úhradě. O nezákonný zásah dle § 82 s. ř. s. se proto jednat nemůže (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2016, č. j. 9 As 218/2016-63, publ. pod č. 3499/2017 Sb. NSS).
9. U příkazu, tedy rozhodnutí o správním deliktu, soud žalobu odmítá proto, že žalobce se ochrany nebo nápravy mohl domáhat jinými právními prostředky. To podle svých slov ostatně také učinil, když proti příkazu podal odpor, v jehož důsledku bylo řízení o správním deliktu nejspíše zastaveno. Žalobce se tak ochrany proti příkazu domohl přímo ve správním řízení.
10. Zásahová žaloba totiž je žalobou akcesorickou k žalobě proti rozhodnutí dle § 65 s. ř. s., a proto nemá sloužit k prostému negování probíhajícího správního řízení. To plně platí též pro tzv. čistě deklaratorní zásahovou žalobu, jako je tomu v projednávané věci. U této deklaratorní žaloby platí ve shodě s § 85 s. ř. s., že domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný (čistě deklaratorní žaloba), nemělo by trvání na vyčerpání správních prostředků ochrany či nápravy žádný smysl. To soudní řád správní zohledňuje v § 85 s. ř. s. ve větě za středníkem. Rozhodně však neplatí, že by čistě deklaratorní žaloba ztrácela svou subsidiární povahu vůči žalobě proti rozhodnutí či žalobě nečinnosti (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 1 Afs 58/2017-42, bod 49, publ. pod č. 3686/2018 Sb. NSS), nebo vůči prostředkům ochrany využitelným ještě v řízení před správními orgány (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, publ. pod č. 3687/2018 Sb. NSS).
11. Vztahem žaloby podle § 65 s. ř. s. a žaloby podle § 82 s. ř. s. se zabýval Nejvyšší správní soud již ve svém rozsudku ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 Aps 3/2004-42, publ. pod č. 720/2005 Sb. NSS. V něm mimo jiné uvedl, že primát má žaloba podle § 65 s. ř. s.; možnost úspěšně podat žalobu proti nezákonnému zásahu nastupuje teprve tehdy, pokud žaloba proti rozhodnutí nepřipadá v úvahu. Účastník řízení nemůže volit, kterou z těchto žalob bude považovat za výhodnější a které řízení bude žalobou iniciovat.
12. Na uvedený rozsudek Nejvyšší správní soud navázal v řadě svých rozhodnutí. Např. i podle rozsudku ze dne 18. 1. 2012, č. j. 1 Aps 4/2011-80, tak je žaloba podle § 82 s. ř. s. subsidiárním prostředkem ochrany před činností veřejné správy. Jestliže proti konkrétnímu aktu veřejné správy existuje jiný prostředek nápravy, nepřichází taková žaloba v úvahu. Jedním z těchto prostředků je nepochybně žaloba podle § 65 s. ř. s. Institut žaloby proti nezákonnému zásahu přitom nemůže být vykládán jako jakási náhražka žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, a není proto ani v procesní dispozici účastníka řízení volit, kterou z těchto žalob bude pro sebe považovat za výhodnější a které řízení tedy bude iniciovat. Určujícím kritériem pro podání této žaloby totiž není jakási procesní taktika žalobce, nýbrž povaha napadeného úkonu. Vztah obou zmíněných žalobních typů

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

tak lze označit za primát žaloby proti rozhodnutí; sekundární možnost podání úspěšné žaloby podle § 82 s. ř. s. nastupuje teprve tehdy, pokud žaloba podle § 65 s. ř. s. nepřipadá v úvahu.

13. Soudu není známo, zda vydaný příkaz (tj. rozhodnutí správního orgánu, proti kterému se nelze úspěšně bránit žalobou proti nezákonnému zásahu) byl prvním úkonem žalovaného ve správním řízení. Vzhledem k tvrzení žalobce, který jiný způsob zahájení správního řízení nezmínil, mu to však přijde pravděpodobné. V každém případě však podle soudu lze pro dokreslení odkázat také na judikaturu Nejvyššího správního soudu, která se možností posouzení zahájení správního řízení jako tvrzeného zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s. zabývala. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8. 11. 2018, č. j. 10 As 220/2016-204, shrnul, že „již v rozsudku ze dne 31. 1. 2011, č. 2 Aps 4/2010-63, bod 23, konstatoval, že samotné zahájení správního řízení nemá vůči jeho účastníkovi přímý donucující charakter, nejde ani o přímý a bezprostřední zásah do svobodné sféry jednotlivce, a proto se pojmově nemůže jednat o nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Pokud zahájení správního řízení nemá donucující povahu, byť by (snad) byl tento úkon učiněn v rozporu se zákonem, může se jednat pouze o vadu správního řízení, proti níž lze uplatnit výtku v řízení o opravných prostředcích proti rozhodnutí ve věci samé, event. posléze v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. [...]

Pomocí zásahové žaloby zpravidla nelze docílit „předstižného“ posouzení takových jednotlivých procesních úkonů správního orgánu, jejichž zákonnost má mít význam při posuzování konečného rozhodnutí. Zásahová žaloba není alternativou žaloby proti rozhodnutí podle § 65 s. ř. s. Žalobce nemůže zásahovou žalobu libovolně použít vedle žaloby proti rozhodnutí, aby znásobil své šance na úspěch ve věci samé. Zásahová žaloba je doplňkem žaloby proti rozhodnutí. Je jakousi „záchrannou sítí“ pro situace, v nichž si nelze vystačit s žalobou proti rozhodnutí, protože akt veřejné správy není možno jako rozhodnutí identifikovat pro absenci některého z jeho znaků (srov. usnesení rozšířeného senátu č. 7 Aps 3/2008-98, č. 2206/2011 Sb. NSS, věc Olomoucký kraj, body 19 až 21; či rozsudek ze dne 23. 11. 2017, č. 9 As 238/2017-89, věc CHAPS).“

14. Ani prosté vedení samotného správního řízení a dílčí nezákonnosti, které se v něm dějí, nelze považovat za zásah. Opačný výklad pojmu „zásah“ by teoreticky umožnil „rozkouskovat“ správní či jiné veřejnoprávní řízení v nekonečnou řadu individuálních zásahů, které by bylo možné v jeho průběhu napadat nespočtem žalob. Takového chápání by umožnilo účastníkovi správního řízení probíhající správní řízení zablokovat. Prostřednictvím žaloby na ochranu před nezákonným zásahem proto 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 (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 1 Afs 183/2014-55, č. 3566/2017 Sb. NSS, bod 42).
15. Závěrem soud konstatuje, že vedení správního řízení proti své osobě se žalobce podle názoru soudu velmi pravděpodobně mohl snadno vyhnout tím, že by – obdobným způsobem jako později v odporu proti příkazu – reagoval již na žalovaným zaslano výzvu. To soud dovozuje z toho, že žalovaný správní řízení (nejspíše) v reakci na podaný odpor proti příkazu zastavil. Vedení správního řízení u žalovaného se tak žalobce mohl jednoduše vyhnout.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

16. Soud žalobu na určení nezákonnosti zásahu žalovaného vyhodnotil jako nepřipustnou, a proto ji podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 85 s. ř. s. odmítl (výrok II.).
17. Současně soud v souladu s § 60 odst. 3 věta první s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení (výrok III.).
18. Podle § 10 odst. 3 věty první zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, bude žalobci po právní moci tohoto usnesení vrácena část zaplaceného soudního poplatku ve výši 1 000 Kč (výrok IV.). Řízení totiž bylo zčásti zastaveno. Přestože žaloba byla zároveň i zčásti odmítnuta, není z důvodu částečného zastavení řízení možné vrátit soudní poplatek v plné výši dle třetí věty tohoto ustanovení.

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 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.

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.

Ústí nad Labem 18. května 2022

Ing. Mgr. Martin Jakub Brus v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.