ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **P. B.,** zastoupen Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Praha 4, Na Zlatnici 301/2, proti žalovanému: **Městský úřad Domažlice,** se sídlem Domažlice, U Nemocnice 579, o žalobě na ochranu před nezákonnými zásahy žalovaného spočívajícími v zařazení a vedení IP adresy 78.24.10.85 (SMTP server taurus.onelife.cz) na black-listu v rámci spamového filtru elektronické podatelny žalovaného, ve vyznačení doložky právní moci na rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 8. 2016, č. j. MeDO-51204/2016-Václ a v odmítnutí a nevyřízení podání zaslaných na adresu X z adresy X dne 12. 9. 2016 a dne 19. 9. 2016, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 2. 2017, č. j. 57 A 118/2016 – 21,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 2. 2017, č. j. 57 A 118/2016 – 21, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení nadepsaného usnesení Krajského soudu v Plzni, jímž byla odmítnuta jeho žaloba na ochranu před dále specifikovanými nezákonnými zásahy žalovaného. Stěžovatel se žalobou domáhal, aby krajský soud rozhodl následovně: „I. Zásah žalovaného, spočívající v zařazení a vedení IP adresy 78.24.10.85 (SMTP server taurus.onelife.cz) na black-listu v rámci spamového filtru jeho elektronické podatelny, je nezákonný; II. Žalovaný je povinen zdržet se dalšího vedení IP adresy 78.24.10.85 (SMTP server taurus.onelife.cz) na black-listu v rámci spamového filtru jeho elektronické podatelny; III. Zásah žalovaného, spočívající ve vyznačení doložky právní moci na jeho rozhodnutí ze dne 23. 8. 2016, č. j. MeDO-51204/2016-Václ, je nezákonný; IV. Žalovanému se zakazuje pokračovat v nezákonném

zásahu spočívajícím v neoprávněném vyznačení doložky právní moci na rozhodnutí ze dne 23. 8. 2016, č. j. MeDO-51204/2016-Václ; V. Zásah žalovaného, spočívající v odmítnutí a nevyřízení podání zaslaných na adresu X z adresy X dne 12. 9. 2016 a dne 19. 9. 2016, je nezákonný; VI. Žalovanému se zakazuje pokračovat v nezákonném zásahu spočívajícím v nevyřízení podání žalobce zaslaných na adresu X z adresy X dne 12. 9. 2016 a dne 19. 9. 2016."

[2] Krajský soud předně uvedl, že v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem je poskytována ochrana výhradně veřejným subjektivním právům žalobce. E-mailová adresa X je však e-mailovou adresou stěžovatelova zmocněnce a nikoli e-mailovou adresou samotného stěžovatele. Proto, bylo-li žalovaným k podáním zasílaným z uvedené adresy sděleno, že IP adresa 78.24.10.85 byla vedena na seznamu tzv. black IP adres, a proto z této adresy nebylo možno relevantně zasílat podání, byl to pouze stěžovatelův zmocněnec, kdo byl oprávněn se případně proti zařazení a vedení uvedené IP adresy na black-listu spamového filtru elektronické podatelny žalovaného bránit. Stěžovatel je dle krajského soudu k podání žaloby zjevně neoprávněnou osobou, neboť nebyl přímo dotčen na svých právech. Z hlediska charakteru zásahu do stěžovatelových práv lze uvažovat výhradně o dotčení zprostředkovaném, a tedy nepřímém, vzniklém v důsledku stěžovatelova rozhodnutí o zvolení Ing. J. za svého zástupce ve správním řízení.

[3] Ohledně stěžovatelova tvrzení o odmítnutí a nevyřízení podání ze dne 12. 9. 2016 a 19. 9. 2016, kterážto měla obsahovat stěžovatelovo odvolání proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 8. 2016, č. j. MeDO-51204/2016-Václ, se krajský soud inspiroval rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2016, č. j. 5 As 78/2016 – 40, jenž se zabýval otázkou, zda se lze zásahovou žalobou bránit proti nepředání tvrzeného odvolání prvoinstančním orgánem odvolacímu orgánu, a dospěl k závěru, že požadavek stěžovatele, aby žalovaný neodmítal a vyřídil jeho podání směřuje k tomu, aby bylo rozhodnuto o jeho odvolání. K tomu ovšem nelze využít obrany v podobě zásahové žaloby ale obrany prostřednictvím žaloby na ochranu před nečinností správního orgánu.

[4] Pokud jde o stěžovatelovy požadavky, aby soud vyslovil, že zásah spočívající ve vyznačení doložky právní moci na rozhodnutí ze dne 23. 8. 2016, je nezákonný a aby žalovanému zakázal pokračovat v tomto nezákonném zásahu, krajský soud konstatoval, že materiálně stěžovatel těmito požadavky sleduje totéž jako v případě tvrzení o odmítnutí a nevyřízení jeho podání. Stěžovatel se tedy jen jinou formou domáhá vyřešení tvrzeného odvolání proti rozhodnutí ze dne 23. 8. 2016. Toho se však lze domáhat žalobou proti nečinnosti správního orgánu.

[5] Krajský soud na základě uvedeného stěžovatelovu žalobu odmítl.

[6] Stěžovatel v kasační stížnosti označil důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s. ř. s.," konkrétně namítá nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, které vedlo k nezákonnému odmítnutí žaloby.

[7] Stěžovatel se předně neztotožňuje se závěrem krajského soudu, že není osobou oprávněnou podat zásahovou žalobu. Dle § 34 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního

řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), vystupuje zástupce jménem zastoupeného; z úkonů zástupce vznikají práva a povinnosti přímo zastoupenému. Dle názoru stěžovatele nemůže být pochyb o tom, že to byl právě on, kdo byl přímo krácen na svých právech. Pokud by totiž žalovaný nezařadil adresu, ze které bylo ve věci učiněno podání, na black-list, bylo by zahájeno odvolací řízení, nebyla by vyznačena doložka právní moci apod. Podání mělo založit práva přímo stěžovateli, nikoliv jeho zástupci. Zástupce nečinil podání za sebe, svým jménem, ale jménem stěžovatele. Zástupce by jen stěží mohl být krácen na svých veřejných subjektivních právech, když jej odmítnutí podání nijak nezasáhlo.

[8] Stěžovatel dále nesouhlasí ani s tím, že zvolil nesprávný žalobní typ. Stěžovatel nevnímá analogii uplatněnou krajským soudem jako přiléhavou a neztotožňuje se s ním v tom, že měl využít nečinnostní žaloby. Stěžovatel se totiž nedomáhá vydání rozhodnutí o odvolání, na právech jej krátí samotné zařazení předmětné e-mailové adresy na black-list a udržování tohoto protiprávního stavu. Požadavky stěžovatele přesahují možnosti, které mu nabízí nečinnostní žaloba.

[9] Krajský soud pak ke speciálně navrženému výroku č. III. a IV., kterým se stěžovatel domáhal označení vyznačení doložky právní moci na rozhodnutí za nezákonný zásah a zrušení této doložky, konstatoval, že stěžovatel tímto návrhem sleduje totéž, jako v případě tvrzení o odmítnutí podání. Dle stěžovatele ale jde o zcela odlišné věci. Vyznačení doložky právní moci nijak nesouvisí s rozhodnutím o odvolání, neboť o odvolání může být rozhodováno měsíce, avšak stěžovatel má právo, aby po dobu rozhodování o odvolání bylo prvostupňové rozhodnutí prosté doložky právní moci. Ostatně autoritativní konstatování vyznačení doložky právní moci stěžovateli zakládá též právo na náhradu škody a má další právní důsledky; proto se stěžovatel neztotožňuje se zjednodušením krajského soudu, že odstranění doložky právní moci směřuje k témuž, jako samotný příkaz vydat v určité lhůtě rozhodnutí ve věci samé.

[10] S ohledem na uvedené navrhuje stěžovatel rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[11] Žalovaný ve svém vyjádření (k ještě nedoplněné) kasační stížnosti uvádí, že je přesvědčen o její nedůvodnosti. Má za to, že stěžovatel neuvedl rozsah a důvody, pro které napadá napadené usnesení krajského soudu, nesprávně je identifikoval a nesprávně identifikoval také žalovaného. K věci poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2016, č. j. 7 As 164/2016 – 30, a navrhuje kasační stížnost zamítnout.

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s.

[13] Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že formální nedostatky kasační stížnosti, na které ve svém vyjádření poukazoval žalovaný, byly stěžovatelem odstraněny v jejím doplnění. Kasační stížnost je projednatelná.

[14] Důvodnost kasační stížnosti pak zdejší soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[15] Kasační stížnost je důvodná.

[16] Ze spisového materiálu vyplynulo, že zmocněnec stěžovatele zaslal dne 12. 9. 2016 z adresy X na adresu X odvolání proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 8. 2016, č. j. MeDO-51204/2016-Václ, kterým byly zamítnuty námitky stěžovatele ve smyslu § 123f zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu). Uvedené podání nebylo opatřeno uznávaným elektronickým podpisem, proto jej zmocněnec stěžovatele dne 19. 9. 2016 potvrdil podáním opatřeným uznávaným elektronickým podpisem. Stěžovateli následně přišla od žalovaného výzva k odevzdání řidičského průkazu, ze které vyplynulo, že stěžovatel měl pozbýt řidičské oprávnění ke dni 17. 9. 2016. Zmocněnec stěžovatele se proto dne 25. 10. 2016 doptal na stav řízení. Žalovaný ve sdělení ze dne 23. 8. 2016, č. j. MeDO-66953/2016-Václ, uvedl, že po provedení kontroly podacího deníku nebylo nalezeno žádné odvolání stěžovatele, proto uvedené rozhodnutí nabylo právní moci. Ze screenshotů předložených stěžovatelem vyplynulo, že jeho zmocněnci byly po odeslání dotčených e-mailů zaslány zprávy z jím využívaného serveru SMTP taurus.onelife.cz., ve kterých mu bylo v anglickém jazyku sděleno, že jeho podání byla odmítnuta elektronickou podatelnou žalovaného, neboť IP adresa 78.24.10.85 byla vedena na seznamu tzv. black IP adres, a proto z této adresy (serveru SMTP taurus.onelife.cz) žalovaný e-maily nepřijímal. Stěžovatel se domníval, že se jednalo o chybu na straně žalovaného, který nepřípustně zablokoval příjem e-mailů z uvedené domény, přičemž nebylo povinnosti zmocněnce kontrolovat doručenou poštu v e-mailové schránce; žalovaný byl však toho názoru, že podání ze dne 12. 9. 2016 a 19. 9. 2016 nebyla řádně učiněna, neboť se nedostala do jeho dispozice.

[17] Krajský soud odmítl žalobu stěžovatele v části, jíž se domáhal toho, aby bylo za nezákonný zásah prohlášeno již samotné zařazení a vedení IP adresy 78.24.10.85 SMTP serveru taurus.onelife.cz na tzv. black-listu spamového filtru elektronické podatelny žalovaného a aby se žalovaný nadále uvedeného zásahu zdržel, proto, že dospěl k závěru, že stěžovatel není aktivně legitimován k podání uvedené žaloby, neboť uvedeným zásahem nebylo přímo zasaženo do jeho práv. Podle krajského soudu bylo uvedeným postupem žalovaného zasaženo přímo pouze do práv stěžovatelova zmocněnce, který byl jediný oprávněn se proti uvedenému postupu bránit. Stěžovatel byl podle krajského soudu na právech zasažen toliko zprostředkovaně.

[18] Uvedený závěr krajského soudu nelze akceptovat.

[19] Předně Nejvyšší správní soud předesílá, že dle jeho konstantní judikatury je „[a]*ktivně legitimována k podání žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu (...) každá osoba, která tvrdí, že byla tímto zásahem, pokynem či donucením přímo zkrácena na svých právech. Soud proto v rámci úvahy o splnění podmínek řízení zkoumá pouze toto tvrzení, nikoliv už jeho důvodnost, neboť ta je předmětem vlastního meritorního posouzení věci.*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2007,

č. j. 9 Aps 1/2007 - 68, publ. pod č. Sb. NSS 1382/2007). Již tím, že krajský soud žalobu odmítl, ačkoli zkoumal věcnou legitimaci stěžovatele, tzn., jestli mohl být zásahem žalovaného dotčen, zatížil své rozhodnutí vadou, pro kterou je nutné jeho usnesení zrušit. Uvedená úvaha krajského soudu totiž měla být předmětem věcného přezkumu.

[20] Kromě toho se jedná o úvahu zcela nesprávnou. Jak uvádí stěžovatel v kasační stížnosti, podle § 34 odst. 1 správního řádu zástupce na základě zákona, resp. opatrovník či zmocněnec vystupuje ve správním řízení jménem zastoupeného. Z úkonů zástupce vznikají práva a povinnosti přímo zastoupenému. Jedná se o tzv. zastoupení přímé. Tím, že došlo k zařazení IP adresy stěžovatelova zmocněnce na black-list spamového filtru podatelny žalovaného, a tedy úkony učiněné z této adresy dne 12. a 19. 9. 2016 se proto (dle názoru žalovaného) nedostaly do jeho dispozice, nebyl stěžovatelův zmocněnec na svých veřejných subjektivních právech nijak dotčen. Jediné dotčení, které uvedeným postupem nastalo, bylo dotčení na právech stěžovatele, a to dotčení přímé. Jeho odvolání nebylo správním orgánem akceptováno, pročež došlo podle mínění správního orgánu k nabytí právní moci odvoláním napadeného rozhodnutí, čehož důsledkem byla povinnost stěžovatele následně odevzdat řidičský průkaz. Je tak evidentní, že v důsledku zásahu žalovaného byl na právech přímo dotčen pouze stěžovatel, a nikoli jeho zástupce.

[21] Kdyby se žalobou proti zásahu žalovaného bránil stěžovatelův zmocněnec, právě taková žaloba by musela být neúspěšná pro nedostatek aktivní věcné legitimace, neboť stěžovatelův zmocněnec nebyl jakkoli přímo ani nepřímo dotčen na právech, když odvolání podal sice z jím užívané e-mailové adresy, avšak jménem a na účet stěžovatele.

[22] Nejvyšší správní soud nemůže souhlasit ani se závěrem krajského soudu, že se měl stěžovatel proti dalším tvrzeným zásahům bránit nikoli žalobou proti nezákonnému zásahu, nýbrž žalobou proti nečinnosti správního orgánu. Uvedený závěr je bez dalšího posouzení minimálně předčasný.

[23] Závěry krajským soudem citovaného rozsudku ze dne 12. 10. 2016, č. j. 5 As 78/2016 - 40, v němž Nejvyšší správní soud uvedl, že „[o]*tázku, zda se lze zásahovou žalobou bránit proti nepředání tvrzeného odvolání (společně se správním spisem) prvostupňovým správním orgánem odvolacímu orgánu, již judikatura Nejvyššího správního soudu opakovaně řešila, a to se závěrem, že se v takovém případě zásahovou žalobou bránit nelze (viz např. rozsudek ze dne 29. 6. 2005, č. j. 6 Ans 1/2004 - 70, rozsudek ze dne 4. 11. 2015, č. j. 2 As 198/2015 - 20, rozsudek ze dne 20. 5. 2015, č. j. 6 As 129/2014 - 35, nebo rozsudek ze dne 26. 5. 2016, č. j. 9 As 53/2016 - 22; citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz),* nelze na projednávanou věc vůbec aplikovat. V uvedeném rozhodnutí správní orgán prvního stupně nepostoupil správní spis správnímu orgánu nadřízenému poté, co bylo zahájeno odvolací řízení, ale nebylo o odvolání prozatím rozhodnuto.

[24] V nyní projednávané věci stěžovatel spatřoval zásah jednak v odmítnutí a nevyřízení jím zaslaných podání na adresu podatelny žalovaného a dále ve vyznačení doložky právní moci na rozhodnutí ze dne 23. 8. 2016. Projednávaná věc se tedy od krajským soudem uváděného rozsudku liší v zásadní skutečnosti, a to v tom, že e-maily z IP adresy stěžovatelova zmocněnce byly odmítnuty spamovým filtrem podatelny

žalovaného, pročež dle žalovaného vůbec nedošlo k zahájení odvolacího řízení. V takovém případě lze jen stěží uvažovat o tom, že se stěžovatel svou žalobou domáhá toho, aby bylo vydáno rozhodnutí o jeho odvolání, když žalovaný zpochybňuje právě tu skutečnost, že bylo odvolání vůbec podáno. Stěžovatel se domáhá spíše toho, aby žalovaný akceptoval, že odvolací řízení bylo zahájeno, což by pak znamenalo také odklad právní moci rozhodnutí ze dne 23. 8. 2016, a tím i odstranění doložky právní moci, která byla na tomto rozhodnutí vyznačena. V dalším řízení tak bude na krajském soudu, aby posoudil, jestli bylo, nebo nebylo zahájeno odvolací řízení, a jestli je tedy na místě obrana žalobou proti nečinnosti správního orgánu, nebo žalobou na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného.

[25] Z uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm bude podle § 110 odst. 4 s. ř. s. soud vázán vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Krajský soud tak znovu posoudí aktivní procesní legitimaci stěžovatele a bude se řádně zabývat meritem věci.

[26] Krajský soud v konečném rozhodnutí rovněž rozhodne o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. ledna 2018

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu