



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty a soudců Zdeňka Kühna a Pavla Molka v právní věci žalobce: **J. V.**, zast. advokátem Mgr. Václavem Voříškem, Pod Kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Magistrát města Ostravy**, Prokešovo náměstí 8, Ostrava, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 9. 2020, čj. 22 A 63/2020 - 21,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **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 ň ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce se žalobou u krajského soudu domáhal ochrany před nezákonným zásahem, který podle jeho názoru spočíval v nedoručení příkazu zmocněnci žalobce.

[2] Krajský soud usnesením, které je uvedeno v záhlaví tohoto rozsudku, žalobu zamítl, neboť tvrzený zásah nemůže být pojmově nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. Krajský soud dovodil, že zásahovou žalobou nelze napadat jednotlivé dílčí úkony správního řízení. Žalobci byl příkaz doručen a byl s ním seznámen. Nic mu tedy nebránilo v tom, aby podal odpor a namítal chybu v doručování.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (stěžovatel) napadl usnesení krajského soudu kasační stížností. Namítl, že proti nedoručенému příkazu nelze podat odpor (na rozdíl od neoznámeného rozhodnutí, proti kterému lze podat odvolání). Upozornil na to, že doručením příkazu je zahájeno správní řízení. Pokud není řízení zahájeno, není možné činit procesní úkony,

tedy ani podat odpor. Podle stěžovatele neexistuje v daném případě jiná možnost ochrany než podání zásahové žaloby.

[4] Stěžovatel dále v kasační stížnosti (na 12 stranách z celkových 14 stran kasační stížnosti) žádal o anonymizaci rozhodnutí včetně údajů o svém zástupci, což blíže zdůvodnil.

[5] Stěžovatel navrhl, aby NSS napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Žalovaný ponechal rozhodnutí na úvaze NSS s tím, že se závěry krajského soudu se ztotožňuje.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Sporná je otázka, zda nedoručení příkazu zmocněnci stěžovatele může v projednávané představovat nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.

[9] Rozšířený senát k povaze žalob ve správním soudnictví vysvětlil, že věcný rozsah tří základních typů žalob v řízení podle soudního řádu správního (žaloba proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s., nečinnostní žaloba podle § 79 a násl. s. ř. s. a zásahová žaloba podle § 82 a násl. s. ř. s.) je nutno v pochybnostech vykládat tak, aby pokud možno každý úkon veřejné správy, který směřuje vůči jednotlivci a zasahuje do jeho práv nebo povinností byl podroben účinné soudní kontrole (usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010, čj. 7 Aps 3/2008 - 98, č. 2206/2011 Sb. NSS, bod 17). Zásahová žaloba chrání proti jakýmkoli jiným aktům či úkonům veřejné správy, které jsou způsobilé zasáhnout do práv a povinností jednotlivce. Zásahovou žalobou však nelze napadat jednotlivé procesní úkony, kterými se zajišťuje průběh řízení a vedou k vydání rozhodnutí (usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, čj. 1 Afs 183/2014 - 55, č. 3566/2017 Sb. NSS, věc ALGON PLUS, bod 42). Prostřednictvím zásahové žaloby je naopak možné domáhat se ochrany proti nezákonné nečinnosti, která spočívá v neučinění úkonu jiného než rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010, čj. 7 Aps 3/2008 - 98, č. 2206/2011 Sb. NSS, body 17, 20). Judikatura rozšířeného senátu se vždy snažila bránit přílišné expanzi pojmu „nezákonný zásah“.

[10] K zásahovým žalobám se rozšířený senát dále vyjádřil v rozsudku ze dne 21. 11. 2017, čj. 7 As 155/2015 - 160, č. 3687/2018 Sb. NSS, věc EUROVIA CS. Uvedl, 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“ (bod 63). Rozšířený senát v tomto rozsahu modifikoval starší judikaturu a rozšířil možnosti, kdy krajský soud může zásahovou žalobu odmítnout, aniž musí rozhodovat meritorně (viz bod 63 tamtéž, s odkazem na dřívejším způsobem modifikované usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 12. 2008, čj. 8 Aps 6/2007 - 247, č. 1773/2009 Sb. NSS).

[11] NSS dodává, že rozsudek rozšířeného senátu EUROVIA byl zrušen nálezem Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18. Důvody zrušení tohoto rozsudku pro protiústavnost se však vztahovaly k posuzování včasnosti zásahové žaloby a nedotýkaly se právě analyzované otázky. Ústavním soudem nijak nepochybně závěry rozšířeného senátu

pokračování

ve věci EUROVIA se naopak staly základem navazující jednotné judikatury (shodně např. rozsudky ze dne 14. 3. 2019, čj. 5 As 194/2018 - 26, bod 21, ze dne 16. 5. 2019, čj. 10 As 228/2018 - 23, věc „1. elektrárenská s.r.o.“, bod 11; k trvající částečné aplikovatelnosti některých závěrů rozsudku rozšířeného senátu EUROVIA srov. též nález Ústavního soudu ze dne 14. 8. 2019, sp. zn. II. ÚS 2398/18, body 62 a 63).

[12] Krajský soud tedy může odmítnout zásahovou žalobu, pokud je zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže být „zásahem“ ve smyslu § 82 s. ř. s. Klíčovou otázkou proto je, zda stěžovatelem tvrzený zásah v projednávané věci může alespoň teoreticky být nezákonným zásahem.

[13] Z obsahu správního spisu se podává, že u vozidla, jehož provozovatelem je stěžovatel, bylo zjištěno, že s ním nezjištěný řidič překročil nejvyšší povolenou rychlost. Žalovaný vyzval stěžovatele, aby podal vysvětlení ve věci podezření ze spáchání přestupku. Stěžovatel v odpovědi mj. uvedl, že v případě, že bude zahájeno řízení o přestupku, zmocňuje k zastupování společnost Pomáháme a chráníme, s. r. o. Příkazem ze dne 28. 11. 2019 žalovaný uznal stěžovatele vinným z přestupku provozovatele vozidla. Tento příkaz byl doručen pouze stěžovateli. Dne 22. 4. 2020 podala společnost Pomáháme a chráníme proti příkazu odpor. Žalovaný příkaz této společnosti doručil do datové schránky 25. 7. 2020 poté, co Krajský úřad Moravskoslezského kraje (odvolací správní orgán) v rozhodnutí ze dne 10. 7. 2020 vysvětlil, že stěžovatel je zastoupen společností Pomáháme a chráníme (tímto rozhodnutím krajský úřad zrušil usnesení, kterým žalovaný stanovil společnosti Pomáháme a chráníme lhůtu k doložení plné moci k zastupování stěžovatele a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení). Podaný odpor společností Pomáháme a chráníme tedy byl posouzen jako včasný a žalovaný pokračoval v řízení.

[14] NSS konstatuje, že judikatura dovodila, že zásahovou žalobou se lze bránit též proti nedoručení rozhodnutí o odvolání jednomu z účastníků řízení. Jak NSS vysvětlil, nedoručení „rozhodnutí o odvolání jednomu z účastníků řízení má zásadní důsledky pro účastníky řízení již jen v tom, že bez řádného doručení dané rozhodnutí nemůže nabýt moci, což brání v provedení jeho soudního přezkumu k žalobě některého z účastníků. Je tedy zjevné, že doručení rozhodnutí není pouhým procesním úkonem technicky zajišťujícím průběh řízení“ (rozsudek ze dne 25. 6. 2015, čj. 2 As 190/2014 - 52, č. 3289/2015 Sb. NSS, bod 28).

[15] Judikát ve věci 2 As 190/2014 nelze vykládat extenzivně a vybočovat z individuálních a specifických okolností tam řešeného případu. Např. v rozsudku ze dne 8. 11. 2017, čj. 4 As 126/2017 - 20, NSS zrušil rozsudek krajského soudu a zásahovou žalobu namísto krajského soudu odmítl, neboť v dané věci nemohlo být nedoručení rozhodnutí zásahem. NSS v odůvodnění vysvětlil, že věc 2 As 190/2014 byla specifická, neboť tam podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu vůbec nebylo možné (rozhodnutí nikdy nenabýlo právní moci). Naproti tomu ve věci 4 As 126/2017 rozhodnutí žalovaného správního orgánu nabylo právní moci nejpozději dne, kdy se s ním při nahlížení do spisu fakticky seznámila zmocněnkyně žalobce. Ostatně žalobce ve věci 4 As 126/2017 skutečně napadl rozhodnutí žalobou (rozsudek 4 As 126/2017, bod 11).

[16] V podrobnostech k judikatuře doručování a nezákonného zásahu viz též rozsudek NSS ze dne 22. 1. 2020, čj. 10 As 292/2019 - 29.

[17] Pokud NSS právě uvedená východiska vztáhne na nynější případ, příkaz mohl nabýt právní moci a vyvolat právní účinky pouze tehdy, pokud by byl doručen zmocněnci stěžovatele (§ 34 odst. 2 správního řádu). Dokud příkaz nebyl doručen zmocněnci stěžovatele [ať už formálně nebo fakticky (rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2010, čj. 1 As 90/2010 - 95)],

nemohl vyvolat žádné právní účinky, tzn. nemohla ani začít běžet lhůta k podání odporu. O tom, že nebylo zasaženo do stěžovatelových práv zasaženo, svědčí i to, že odpor byl podán a v řízení správní orgán pokračoval. Nedostatek při doručování příkazu tedy nelze považovat za nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.

[18] NSS tedy jen mírně modifikoval závěry krajského soudu, přičemž ovšem jinak dospěl ke shodnému závěru jako krajský soud, že žalovaný zásah nemůže být vůbec nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s.

[19] K nesouhlasu s vyvěšením osobních údajů advokáta na internetu NSS uvádí, že nejde o kasační námitku. Lze jen uvést, že způsob, jakým NSS standardně zveřejňuje anonymizované verze rozhodnutí na svých webových stránkách, neporušuje právo na ochranu osobních údajů či soukromí stěžovatele ani advokáta. Jak již NSS mnohokrát uvedl, pokud „*se Mgr. Václav Voříšek cítí být poškozen, je-li spojován se způsobem, jakým vykonává advokacii, nelze příčiny takových jeho domněnek spojovat se skutečností, že soudy zcela v souladu s platnými právními předpisy zveřejňují ve svých rozhodnutích jeho údaje, vystupuje-li v postavení advokáta a zástupce účastníka řízení*“ (srov. rozsudky NSS ze dne 27. 3. 2019, čj. 2 As 383/2017 - 46, ze dne 17. 1. 2019, čj. 10 As 321/2017 - 38, atd.).

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Ze všech uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[21] Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.); žalovanému nevznikly v tomto řízení náklady nad rámec jeho běžné činnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. června 2022

Ondřej Mrákota
předseda senátu