



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců JUDr. Jana Ryby a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobce: T. U., nar. XXX
bytem XXX
zastoupený advokátem Mgr. Václavem Voříškem
sídlem Ledčická 649/15, 184 00 Praha 8

proti
žalovanému: Úřad městské části Praha 1
sídlem Vodičkova 18, 115 68 Praha 1

řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného spočívající v nevydání rozhodnutí
ve věci sp. zn. S UMCP1 142849/2018

takto:

- I. Žalovanému se ukládá povinnost vydat rozhodnutí v řízení vedeném pod sp. zn. S UMCP1 142849/2018, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 10 228 Kč, a to do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce, Mgr. Václava Voříška, advokáta.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti v souvislosti s přestupkovým řízením vedeným pod sp. zn. S UMCP1 142849/2018. V dané věci byl žalovaným dne 6. 8. 2018 vydán příkaz, č. j. UMCP1 172587/2018 (dále jen

„příkaz“), proti kterému podal žalobce prostřednictvím svého zmocněnce P. K. včas odpor. Správní orgán tak měl ve věci vydat rozhodnutí, neboť včas podaným odporem došlo ke zrušení příkazu. Žalovaný však tak neučinil.

2. Žalobce nejprve zrekapituloval dosavadní průběh správního řízení, a sice, že dne 17. 8. 2019 došlo k zahájení řízení doručením příkazu, proti kterému žalobce podal e-mailem odpor, a to dne 24. 8. 2018 prostřednictvím svého zmocněnce P. K. Podání bylo ve lhůtě pěti dnů potvrzeno podáním učiněným datovou schránkou. Žalovaný však v řízení nepokračoval. Z reakce na podnět k uplatnění opatření proti nečinnosti vyplynulo, že žalovaný nepokračoval v řízení proto, že žalobce k podanému odporu nepřipojil plnou moc.
3. Žalobce namítá, že v takovém případě měl žalovaný povinnost dle ust. § 37 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) zástupce žalobce vyzvat k předložení plné moci. Byť žalovaný výzvu vyhotovil, nedoručil ji zástupci žalobce, ačkoliv Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že výzvu k doplnění plné moci je nutné doručit právě zástupci žalobce. I kdyby byla přímo žalobci taková výzva doručena, nemá toto doručení právní účinky. Žalobce si zvolil zástupce právě z důvodu, aby za něj komunikoval s úřadem, a to i z důvodu jazykové bariéry žalobce. Byť zástupce žalobce připouští, že pochybil, když podal odpor bez plné moci, bylo tomu tak proto, že v dané chvíli plnou moc ještě neměl k dispozici a upřednostnil včasné podání odporu s vidinou pozdějšího doplnění plné moci k výzvě žalovaného. Žalovaný si však ve lhůtě 60 dnů pro vydání rozhodnutí nevyjasnil podmínky procesního zastoupení, a ač mu byla již doručena plná moc, rozhodnutí dodnes nevydal. Žalobce splnil i podmínku pro podání nečinnostní žaloby, neboť požádal nadřízený správní orgán o uplatnění opatření proti nečinnosti. Vzhledem k tomu, že již uplynula lhůta pro vydání rozhodnutí, je žalovaný nečinný a žalobce navrhuje, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí.
4. Žalovaný v písemném vyjádření po rekapitulaci průběhu správního řízení uvedl, že nadřízený správní orgán konstatoval, že proti příkazu fakticky žádný odpor podán nebyl, neboť podání P. K. bez doložení plné moci se za něj pokládat nedá. Příkaz je proto v právní moci. Nadřízený správní orgán shledal, že příkaz nebyl vydán v rozporu s předpisy a proto nezačal přezkumné řízení ve věci.
5. Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobce ani žalovaný ve stanovené lhůtě k projednání věci bez nařízení jednání nevyjádřili svůj nesouhlas (§ 51 s. ř. s.).
6. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadený postup žalovaného a vycházel přitom ze skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 81 odst. 1 s. ř. s.).
7. Městský soud v Praze posoudil věc takto:
8. Podle ust. § 32 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“) *každý, kdo v řízení vystupuje jako zástupce účastníka, popřípadě jako jeho další zástupce, musí své oprávnění doložit již při prvním úkonu, který ve věci učinil.*
9. Podle ust. § 34 odst. 2 správního řádu *s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují se písemnosti pouze zástupci. Doručení zastoupenému nemá účinky pro běh lhůt, nestanoví-li zákon jinak.*
10. Podle ust. § 79 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) *ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního*

orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.

11. Městský soud v Praze se při posuzování důvodnosti žaloby zabýval otázkou, zda byl žalovaný správní orgán skutečně nečinný a dospěl k závěru, že tomu tak bylo.
12. Jak již bylo výše uvedeno, zástupce žalobce dne 24. 8. 2018 podal odpor, který ve lhůtě 5 dnů potvrdil. Žalovaný dne 29. 8. 2018 vydal výzvu k odstranění vad podání – doložení plné moci, kterou doručil pouze žalobci – zastoupenému, nikoliv zástupci. Tímto postupem žalovaný zatížil svůj procesní postup nezákonností. Stejně jako ve správním soudnictví, tak i ve správním řízení nedoložením oprávnění zastupovat vzniká pochybnost, zda zástupce skutečně vykonává v řízení práva osoby, za jejíhož zástupce se označil. Nedoloží-li takové oprávnění, chybí jedna z podmínek řízení, neboť není zajištěno, že procesní úkony ve věci nečiní někdo, kdo k tomu není oprávněn. Tento názor vyslovil rozšířený senát v usnesení ze dne 16. 12. 2008, č. j. 8 Aps 6/2007–247, v němž uvedl, že *„ve správním soudnictví jsou podmínky řízení vnímány jako takové podmínky, za nichž soud může rozhodnout ve věci samé; jejich nedostatek tedy brání soudu vydat meritorní rozhodnutí (srov. § 103 o. s. ř. podpůrně za použití § 64 s. ř. s.). Jsou chápány jako podmínky přípustnosti procesu jakožto celku, přičemž se upínají k procesním úkonům stran či soudu (...) Teorie procesního práva i soudní praxe řadí mezi podmínky řízení na straně soudu především pravomoc, příslušnost, na straně účastníků řízení způsobilost být účastníkem řízení, procesní způsobilost, popřípadě též plná moc zmocněnce v případě zastoupení.“*
13. Nesplnění povinnosti stanovené v § 32 odst. 1 o. s. ř. již při podání žaloby však představuje v souladu s judikaturou Nejvyššího soudu i Nejvyššího správního soudu nedostatek podmínek řízení, který lze odstranit (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 11. 1997, sp. zn. 2 Cdon 992/97, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2003, č. j. 5 A 41/2001-28).
14. Z výše citovaného ustanovení § 34 odst. 2 správního řádu vyplývá, že se až na výjimky doručují písemnosti pouze zástupci. Na tom nic nemění ani fakt, pokud zástupce či žalobce ve správním řízení dosud nedoložili žalovanému oprávnění zastupovat – plnou moc. Právo zastoupení může vzniknout i na základě ústní dohody a plnou moc pak lze považovat za určitý „průkaz předtím uzavřené dohody o zastupování mezi účastníkem řízení a jeho zástupcem“ (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2019, č. j. 6 As 405/2017-33). Nedoložení tohoto „průkazu“ však nezabavuje správní orgány povinnosti doručovat písemnosti (výzvu k doložení plné moci) tomuto domnělému zástupci, a to tím spíše, je-li zřejmé, že odpor podal zástupce jménem zmocnitele. Z obsahu odporu je pravděpodobné, že zástupce mohl jednat jménem zmocnitele, neboť správně označil číslo jednací i spisovou značku daného řízení a zastoupený – žalobce je v odporu dostatečně identifikován – celým jménem, datem narození i trvalým bydlištěm. Byť není procesní vadou, vyzve-li správní orgán k doplnění plné moci i zmocnitele, primárně musí vyzvat jeho zástupce. Pouze pokud by vyvstaly pochyby (žalobce by si nepřipustně zvolil dva zástupce) bylo by na místě k doplnění vyzvat právě zastoupeného. Tento názor je v souladu s rozsudkem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2019, č. j. 6 As 405/2017-33: *„Povinnost tento nedostatek podmínek řízení odstranit, tj. doložit „oprávnění účastníka zastupovat“, je nutno vyložit tak, že je to zástupce účastníka řízení, který musí soudu deklarovat oprávnění činit v řízení procesní úkony. Zpravidla se tak děje předložením plné moci, jako průkazu předtím uzavřené dohody o zastupování mezi účastníkem řízení a jeho zástupcem. Byla-li tedy žaloba podána zmocněncem jménem*

zmocnitele (procesní úkon byl zjevně činěn za jiného), je zákonnou povinností zmocněnce doložit soudu své oprávnění zmocnitele zastupovat. Pokud tuto zákonnou povinnost zmocněnec přes výzvu soudu nesplní, pak je soud oprávněn žalobu odmítnout pro nedostatek podmínek řízení, aniž by byl povinen vyzývat ke splnění této povinnosti vedle zmocněnce i samotného zmocnitele.“

15. V daném případě z důvodu procesní vady došlo k situaci, že žalobce ve správním řízení nedoložil plnou moc a správní orgán k tomuto vyzval nesprávnou osobu. Předmětná plná moc se však ve správním spisu nachází, byť byla doručena až spolu s žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti dne 10. 9. 2019. Na odpor je tak nutno pohlížet jako na řádně a včas podaný a v důsledku toho pokračovat ve správním řízení.
16. Žalovaný bude nyní v řízení pokračovat a vydá ve věci rozhodnutí, a to ve lhůtě uvedené ve výrokové části tohoto rozsudku. Lhůta počala běžet dne 17. 8. 2018 (den doručení příkazu žalobci) a skončila dne 17. 10. 2018. Žalobce podal dne 10. 9. 2019 opatření proti nečinnosti. Správní orgán jej považoval za podnět k zahájení přezkumného řízení, pro což však neshledal důvody. Žádosti tak fakticky nevyhověl a rozhodnutí ani v náhradní lhůtě 30 dnů nevydal. Byl tedy nečinný. Tento názor je v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 5 As 9/2015-59: „Totéž lze dovozovat ze slova „bezvýsledně“: pouze ten, kdo před podáním žaloby (v případě řízení vedeného podle správního řádu) podal žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti a zároveň jeho žádosti nebylo vyhověno (tj. nadřízený správní orgán vydal usnesení o nevyhovění žádosti podle § 80 odst. 6 věty druhé správního řádu, popř. ve třicetidenní lhůtě o žádosti nerozhodl), vyčerpал tento prostředek bezvýsledně. Teprve v tomto případě je jeho žaloba přípustná.“
17. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobce bezvýsledně vyčerpал prostředky ochrany proti nečinnosti ve správním řízení (žalovanému marně uplynula i náhradní lhůta pro vydání rozhodnutí), je žaloba podle ust. § 81 odst. 2 ve spojení s § 79 odst. 1 s. ř. s. důvodná.
18. Dle ust. § 81 odst. 2 s. ř. s. soud uložil žalovanému povinnost ve věci rozhodnout, k čemuž stanovil 30denní lhůtu. Ačkoli žalobce požadoval vydání rozhodnutí ve lhůtě 15 dnů, soud přihlédl ke skutečnosti, že v řízení bude pravděpodobně třeba provést další dokazování. Ačkoliv správnímu orgánu již jednou marně uplynula lhůta 60 dnů pro vydání rozhodnutí, stalo se tak z důvodu procesního pochybení, protože správní orgán v řízení neučinil žádné další úkony. Lhůta 15 dnů by tak byla nepřiměřeně krátká pro řádné posouzení.
19. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení. Tu představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000 Kč za žalobu a náklady na zastoupení advokátem za celkem 3 úkony právní služby po 3 100 Kč [příprava a převzetí zastoupení a podání žaloby § 11 odst. 1 písm. a) a d § 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a dále režijní paušál ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, odměna za zastoupení se zvyšuje o 21 % z 6 800 Kč, tedy o 1 428 Kč. Celkem tak náhrada nákladů řízení činí 10 228 Kč.

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

Praha 15. října 2020

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu