



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a JUDr. Jaromíra Klepše ve věci

žalobkyně: **M. S.**
zastoupena advokátem Mgr. Václavem Voříškem
sídlem Ledčická 649/15, 184 00 Praha 8

proti

žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**
sídlem Mariánské náměstí 2, 110 01 Praha 1

o žalobě z 15. 9. 2019 na ochranu proti nečinnosti žalovaného v řízení vedeném pod sp. zn. S-MHMP 1407172/2018/Hoc

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Žalovaný vydal 25. 1. 2019 podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 5 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), příkaz č. j. MHMP 178322/2019/Hoc, sp. zn. 1407172/2018/Hoc o uložení

pokuty 3 000 Kč žalobkyni jako řidičce vozidla (dále též jako „příkaz“). Žalobkyně byla v příkazu poučena, že proti němu může podat ve lhůtě osmi dnů odpor. Příkaz byl žalobkyni doručen 30. 1. 2019. Dne 4. 2. 2019 obdržel žalovaný z e-mailové adresy k.@nechcipo.kutu.cz datovou zprávu bez zaručeného elektronického podpisu, v níž bylo uvedeno, že její odesílatel podává proti příkazu odpor. Podání obsahovalo tuto podpisovou doložku: „*M. S.; zastoupena společností Pomáháme a chráníme s.r.o., zastoupena spolkem Ochrana řidičů o.s., jednajícího P. K., jako osobou oprávněnou jednat.*“ Toto podání bylo následně doplněno písemně; bylo opatřeno shodnou podpisovou doložkou, podepsáno P. K. a nebyla k němu přiložena žádná plná moc.

2. Usnesením z 1. 3. 2019 vyzval žalovaný společnost Pomáháme a chráníme, s.r.o., IČO: 243 17 594, k předložení plné moci ve lhůtě pěti dnů s poučením, že jinak bude na žalobkyni hledět jako na nezastoupenou. Na výzvu reagoval P. K. podáním zaslaným 10. 3. 2019 z jeho vlastní datové schránky, jehož přílohou byla plná moc udělená 1. 2. 2019 žalobkyní společnosti Pomáháme a chráníme, s.r.o., Smlouva o převodu obchodního podílu v uvedené společnosti mezi převodkyní P. D. a nabyvatelkou, právnickou osobou Ochrana řidičů o.s., IČO: 019 17 714, a rozhodnutí jediného společníka společnosti Pomáháme a chráníme, s.r.o., o odvolání dosavadního a jmenování nového jednatele, které měly dokládat oprávnění P. K. k jednání za společnost Pomáháme a chráníme s.r.o.
3. Dne 10. 5. 2019 vydal žalovaný „Oznámení o nabytí právní moci „Příkazu o uložení pokuty ze dne 25.01.2019“,“ v němž konstatoval, že příkaz nabyl právní moci 8. 2. 2019, jelikož P. K. neprokázal, že byl oprávněn jednat za společnost Pomáháme a chráníme, s.r.o. Kromě toho žalovaný s odvoláním na zásadu materiální publicity záznamů ve veřejných rejstřících uvedl, že podle obchodního rejstříku byla za společnost Pomáháme a chráníme, s.r.o., oprávněna v rozhodné době jednat výlučně P. D.

II. Žaloba

4. Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá ochrany proti nečinnosti, kterou spatřuje v tom, že žalovaný dosud nevydal meritorní rozhodnutí v řízení o přestupku vedeném pod sp. zn. S-MHMP 1407172/2018/Hoc. Žalobkyně vyjádřila přesvědčení, že oprávnění P. K. jednat jménem společnosti Pomáháme a chráníme, s.r.o., bylo prokázáno. Podle jejího názoru není rozhodné, co je uvedeno v obchodním rejstříku, neboť není vyloučeno, že dojde ke změně poměrů právnické osoby, která není (zatím) reflektována ve veřejném rejstříku. Podstatné přitom je, že odchylku mezi skutečným stavem a stavem zapsaným ve veřejném rejstříku podatel prokázal, když kromě plné moci udělené žalobkyní právnické osobě Pomáháme a chráníme, s.r.o., přiložila též Smlouvu o převodu obchodního podílu, ze které se podává, že 100 % obchodního podílu v uvedené společnosti zakoupila právnická osoba Ochrana řidičů o.s., a dále Rozhodnutí jediného společníka o odvolání jednatele a o jmenování jednatele nového, ze kterého se podává, že nový jednatel společnosti bude při výkonu funkce zastupován právě P. K.
5. Žalobkyně se dále vyjádřila k usnesení Ministerstva dopravy, jež nevyhovělo žalobkynině žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti s odůvodněním, že v plné moci je uvedeno, že žalobkyně nesouhlasí se substitucí, z čehož plyne její jednoznačná vůle nebýt zastoupena nikým jiným než společností Pomáháme a chráníme, s.r.o. K tomu žalobkyně uvedla, že právnická osoba musí být vždy někým zastoupena, neboť sama, jakožto právní fikce, jednat nemůže. V daném případě se nejedná o substituci, ale o jednání za společnost. Pokud

společnost pověří svého zaměstnance nebo za ni jedná jednatel, nejedná jako substitut, ale jedná přímo za společnost (jejím jménem). Proto je názor nadřízeného správního orgánu irelevantní. Žalobkyně samozřejmě měla zájem být zastoupena společností Pomáháme a chráníme, s.r.o., proto ji také zmocnila. Je však jen na jmenované společnosti, která fyzická osoba za ni bude jednat.

6. Jelikož bylo zastupování společnosti Pomáháme a chráníme, s.r.o., P. K. řádně prokázáno, odpor byl podán včas a příkaz nemohl nabýt právní moci. Žalobkyně proto navrhla, aby městský soud přikázal žalovanému vydat meritorní rozhodnutí v řízení vedeném pod sp. zn. S-MHMP 1407172/2018/Hoc ve lhůtě 15 dnů ode dne právní moci rozsudku, a zároveň aby žalovanému uložil nahradit žalobkyní náklady řízení.

III. Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě zopakoval průběh správního řízení a uvedl, že mu není ničeho známo o tom, že by žalobkyně uplatnila opatření proti nečinnosti, což je podmínkou pro podání žaloby proti nečinnosti. Dále žalovaný uvedl, že ke skutečné změně jednatele společnosti Pomáháme a chráníme, s.r.o., došlo až 14. 6. 2019, tedy půl roku po avizované změně jednatele. Současným jednatelem společnosti je občanské sdružení Ochrana řidičů o.s., které při výkonu funkce zastupuje pan M. P., nikoli pan P. K.
8. Popsaný postup žalovaný zvolil z důvodu pokynu nadřízeného správního orgánu i s ohledem na závěr rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 113/2018 - 39 ze dne 18. 12. 2018. Je zřejmé, že žalobkyně si byla velmi dobře vědoma skutečnosti, jakého zmocněnce si zvolila pro dané řízení. Pokud by skutečně chtěla, aby ji v řízení zastupoval pan P. K., jistě by tomuto „profesionálovi“ udělila plnou moc. Skutečnost však byla jiná, plná moc byla udělena právnické osobě, rovněž další z dlouhé řady „profesionálů“, a taktika zvolená touto společností prostě nevyšla, ostatně jako v desítkách dalších věcí vedených u žalovaného. Postup jak samotné žalobkyně, tak údajných řetězených zmocněnců byl zvolen s jasným cílem: obstruovat řízení a uměle jej prodloužit až do prekluze skutku.
9. Žalovaný proto navrhl, aby městský soud žalobu jako předčasnou odmítl, případně jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci městským soudem

10. Městský soud projednal žalobu podle § 79 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), podle nějž 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. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek. Městský soud přitom rozhodoval podle skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 81 odst. 1 s. ř. s.).
11. Městský soud rozhodl podle § 51 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť oba účastníci po poučení soudem nevyjádřili s tímto postupem nesouhlas.
12. Nejprve se městský soud zabýval splněním podmínek řízení, mimo jiné tím, zda žalobkyně bezvýsledně vyčerpala prostředky stanovené zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, na

ochranu proti nečinnosti, a dospěl k závěru, že tomu tak bylo. Žalobkyně totiž soudu předložila žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti dle § 80 správního řádu v této věci z 27. 5. 2019, adresované Ministerstvu dopravy, jakož i usnesení Ministerstva dopravy č. j. 822/2019-160-SPR/3 ze dne 11. 6. 2019 o této žádosti, podle nějž jmenovaný správní orgán nečinnost žalovaného neshledal.

13. Podle § 90 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“) může správní orgán o přestupku rozhodnout příkazem (odst. 1).
14. Podle § 150 odst. 3 správního řádu proti příkazu může ten, jemuž se povinnost ukládá, podat odpor ve lhůtě 8 dnů ode dne oznámení příkazu. Podáním odporu se příkaz ruší a řízení pokračuje; to neplatí, byl-li podán nepřípustný nebo opožděný odpor. Správní orgán vyrozumí podatele o podání nepřípustného nebo opožděného odporu. Lhůty pro vydání rozhodnutí začínají znovu běžet dnem podání odporu. Zpětvzetí odporu není přípustné. Odpor se podává u správního orgánu, který příkaz vydal. Příkaz, proti němuž nebyl podán odpor, se stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím.
15. V posuzované věci je stěžejní otázkou, zda měl žalovaný vést pod sp. zn. 1407172/2018/Hoc řízení o přestupku a v tomto řízení vydat meritorní rozhodnutí, nebo zda se příkaz č. j. MHMP 178322/2019/Hoc z 25. 1. 2019 stal pravomocným a vykonatelným rozhodnutím. Konkrétně jde o to, zda bylo prokázáno zmocnění P. K. jednat jménem společnosti Pomáháme a chráníme, s.r.o., a podat za žalobkyni odpor proti tomuto příkazu.
16. Ze správního spisu plyne, že P. K. podal 4. 2. 2019 za žalobkyni blanketní odpor proti příkazu žalovaného a že tento odpor následně písemně doplnil (o jeho včasnost není mezi účastníky řízení sporu). Dne 10. 3. 2019 byla žalovanému doručena plná moc ze dne 2. 1. 2019, kterou žalobkyně zmocnila společnost Pomáháme a chráníme, s.r.o., k zastupování v tomto správním řízení, dále smlouva o převodu obchodního podílu ve jmenované společnosti mezi P. D. a právnickou osobou Ochrana řidičů o.s. ze dne 23. 11. 2018, a nakonec rozhodnutí právnické osoby Ochrana řidičů o.s. jako jediného společníka jmenované společnosti ze dne 23. 11. 2018 o odvolání P. D. z funkce jednatele, o jmenování právnické osoby Ochrana řidičů o.s. novým jednatelem a o zmocnění P. K. zastupovat právnickou osobu Ochrana řidičů o.s. při výkonu funkce jednatele. Uvedené dokumenty byly za právnickou osobu Ochrana řidičů o.s. podepsány P. K.
17. Žalobkyni je třeba v první řadě přisvědčit v tom, že podání odporu P. K. bez dalšího neodporuje plné moci udělené 1. 2. 2019 žalobkyní společnosti Pomáháme a chráníme, s.r.o. Tato plná moc sice neumožňuje udělení substituční plné moci jiné osobě, o substituci se však nejedná v případě, že statutární orgánem (jednatelem) obchodní společnosti je jiná právnická osoba, kterou při výkonu této funkce zastupuje jiná osoba. Právnická osoba jakožto právní fikce totiž nikdy nejedná sama, nýbrž pokaždé ji musí zastupovat jiná osoba ať už fyzická nebo právnická; typicky člen jejího statutárního orgánu (§ 161 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník). Podle § 46 odst. 3 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích, přitom platí, že je-li členem voleného orgánu kapitálové společnosti nebo družstva právnická osoba, zmocní bez zbytečného odkladu jedinou fyzickou osobu, která splňuje požadavky a předpoklady pro výkon funkce stanovené zákonem pro samotného člena voleného orgánu, aby ji v orgánu zastupovala. Pokud by tedy P. K. byl zmocněn k zastupování právnické osoby Ochrana řidičů o.s. pro výkon funkce jednatele ve

společnosti Pomáháme a chráníme, s.r.o., mohl by odpor proti příkazu na základě plné moci z 1. 2. 2019 podat.

18. Stejně tak souhlasí městský soud se žalobkyní v tom, že pro vymezení osoby oprávněné jednat za účastníka správního řízení není rozhodující princip materiální publicity zápisů statutárního orgánu společnosti do veřejného rejstříku, jenž je zakotven v zákoně č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob a o evidenci svěřenských fondů. Podle § 30 odst. 1 správního řádu činí úkony jménem právnické osoby ten, kdo je k tomu oprávněn v řízení před soudem podle zvláštního zákona. Podle § 21 odst. 1 písm. a) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, jedná za právnickou osobu člen statutárního orgánu; tvoří-li statutární orgán více osob, jedná za právnickou osobu předseda statutárního orgánu, popřípadě jeho člen, který tím byl pověřen; je-li předsedou nebo pověřeným členem právnická osoba, jedná vždy fyzická osoba, která je k tomu touto právnickou osobou zmocněna nebo jinak oprávněna.
19. Nejvyšší soud k tomu v rozsudku sp. zn. 21 Cdo 2646/2016 ze dne 12. 4. 2018 judikoval, že „[z] ustanovení § 21 OSŘ ani ze zvláštních právních předpisů nevyplývá, že by princip materiální publicity zápisů statutárního orgánu společnosti s ručením omezeným do obchodního rejstříku platil (podle právní úpravy účinné od 1. 1. 2001) pro vymezení toho, kdo je v občanském soudním řízení oprávněn jednat za právnickou osobu před soudem. Jednatel společnosti s ručením omezeným je tedy oprávněn jednat za právnickou osobu před soudem [§ 21 odst. 1 písm. a) OSŘ], i když o tom (dosud) nebyl proveden zápis v obchodním rejstříku (a – případně - jako jednatel téže společnosti s ručením omezeným je dosud zapsán někdo jiný); došlo-li však k ukončení výkonu funkce jednatele, nesmí za právnickou osobu vystupovat v řízení před soudem, i když (zatím) nedošlo k zápisu změny do obchodního rejstříku (srov. již zmiňované usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 4. 2008, sp. zn. 21 Cdo 1388/2007).“
20. Pokud by tedy P. K. veškeré jím tvrzené skutečnosti prokázal, nemělo by zásadně žádný vliv to, že příslušné změny ve složení orgánů dotčených právnických osob dosud nebyly zapsány do veřejného rejstříku. Tak tomu však v posuzované věci nebylo.
21. Desátému senátu městského soudu je z úřední činnosti známo, že patnáctý senát téhož soudu projednával skutkové i právně obdobnou věc, jež se odlišovala toliko osobou žalobce, a žalobu rozsudkem č. j. 15A 95/2019 - 33 ze dne 19. 12. 2019 zamítl. Proti tomuto rozsudku podal neúspěšný žalobce kasační stížnost, již Nejvyšší správní soud zamítl rozsudkem 4 As 38/2020 - 43 ze dne 18. 5. 2020, v němž mimo jiné uvedl: „Výše uvedené dokumenty ze dne 23. 11. 2018 předložené panem P. K. k prokázání jeho oprávnění jednat za společnost Pomáháme a chráníme, s.r.o. jsou podepsány za společnost Ochrana řidičů o.s. toutéž osobou, tj. panem P. K. Primárně tak bylo povinností pana P. K. prokázat, že byl oprávněn jednat za právnickou osobu Ochrana řidičů o.s., tj. že byl oprávněn podepsat výše uvedené dokumenty. Jelikož tuto skutečnost neprokázal a jelikož tato skutečnost neplyne ani z veřejného rejstříku v rozhodné době (tj. 23. 11. 2018), nemohl žalovaný považovat dokumenty ‚Rozhodnutí jediného společníka o odvolání jednatele a o jmenování jednatele nového‘ a ‚Smlouva o převodu obchodního podílu‘ za dostatečné. Bylo přitom povinností pana P. K., aby ve smyslu § 30 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 21 odst. 1 písm. a) občanského soudního řádu prokázal, že je za společnost Pomáháme a chráníme, s.r.o. (resp. Ochrana řidičů o.s.) oprávněn jednat. Pokud této povinnosti pan P. K. nedostál, nelze chtít po žalovaném, aby si toto oprávnění sám ‚domýšlel‘ či aby jej sám jinak proěřoval. Zdejší soud podotýká, že skutečnost existujícího oprávnění jednat za právnickou osobu Ochrana řidičů o.s. neplynula ani z okolností ve smyslu § 161 občanského zákoníku, když z veřejného rejstříku ji nebylo možné dovodit.“

22. Totožná situace nastala v nyní posuzované věci. P. K. neprokázal, že byl oprávněn jednat za právnickou osobu Ochrana řidičů o.s., a tedy za ni podepsat předložené dokumenty „Smlouva o převodu obchodního podílu“ a „Rozhodnutí jediného společníka o odvolání jednatele a o jmenování jednatele nového“. Jelikož tato skutečnost neplynula v rozhodné době ani z obchodního rejstříku (P. K. jako osoba oprávněná za tuto společnost jednat byl do obchodního rejstříku zapsán až 10. 10. 2019), nemohl žalovaný považovat odpor za podaný osobou k tomu oprávněnou.
23. Kromě toho je třeba s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 As 38/2020 konstatovat, že *„žalovaný nebyl povinen ve smyslu cit. rozsudku rozšířeného senátu č. j. 4 As 113/2018 - 39 vyzývat podatele k odstranění vad jeho podání resp. chybějícího dokladu o oprávnění jednat za stěžovatele, neboť pan P. K., který odpor podal, je osobou opakovaně využívající obstrukční praktiky v souvislosti se správními řízeními o přestupcích podle zákona o provozu na pozemních komunikacích a musel si být vědom povinnosti řádně prokázat své zmocnění jednat za stěžovatele. Tato skutečnost je správním soudům známa z úřední činnosti (srov. např. z poslední doby rozsudky NSS ze dne 11. 2. 2020, č. j. 10 As 384/2019 - 37, ze dne 28. 8. 2019, č. j. 8 As 57/2019 - 57, nebo ze dne 24. 7. 2019, č. j. 1 As 283/2018 - 33). Nedůvodná je tedy námitka stěžovatele, že tento závěr městského soudu je nepravdivý.“*
24. Městský soud shrnuje, že P. K. k výzvě žalovaného neprokázal své oprávnění jednat za právnickou osobu Ochrana řidičů o.s., a tedy ani podat za žalobkyni odpor proti příkazu z 25. 1. 2019. Jelikož odpor byl podán osobou neoprávněnou, a byl tedy nepřipustný, uvedený příkaz se stal 8. 2. 2019 pravomocným a vykonatelným rozhodnutím. Na tomto závěru nemůže ničeho změnit ani to, že si žalovaný tuto skutečnost ihned neuvědomil a ještě několik měsíců prováděl v domněle neskončeném řízení některé procesní úkony.
25. Podstatnou část žaloby věnovala žalobkyně polemice s Nejvyšším správním soudem ohledně způsobu a rozsahu zveřejňování jeho rozhodnutí na elektronické úřední desce. Jelikož tato argumentace s nynějším řízením nijak nesouvisí a sama žalobkyně uvedla, že nepředstavuje žalobní bod, městský soud se jí nezabýval.

VI. Závěr a náklady řízení

26. Městský soud zjistil, že řízení vedené žalovaným pod sp. zn. 1407172/2018/Hoc již bylo pravomocně skončeno příkazem o uložení pokuty č. j. MHMP 178322/2019/Hoc z 25. 1. 2019, jenž se stal pravomocným rozhodnutím 8. 2. 2019. Žalovaný tudíž neměl povinnost vydat v tomto řízení další rozhodnutí ve věci samé a není v tomto řízení nečinný. Soud proto žalobu podle § 81 odst. 3 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.
27. O náhradě nákladů řízení rozhodl městský soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně ve věci úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec její obvyklé úřední činnosti, proto mu městský soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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.

Praha 11. června 2020

JUDr. Ing. Viera Horčicová
předsedkyně senátu