



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců Mgr. Ing. Silvie Svobodové a JUDr. Ivanky Havlíkové v právní věci

žalobce: **L. P.**, narozený dne XX. Y. ZZZZ
bytem K., P.
zastoupený advokátem Mgr. Václavem Voříškem
sídlem Ledčická 649/15, 184 00 Praha 8

proti

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

o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu,

takto:

- I.** Žaloba se zamítá.
- II.** Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Žaloba

1. Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze dne 24. 5. 2018 domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného a navrhl, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí v řízení vedeném pod sp. zn. S-MHMP 232382/2018/Svě, a to ve lhůtě 15 dnů od právní moci rozsudku.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

2. Žalobce uvedl, že žalovaný vydal dne 4. 4. 2018 příkaz č. j. MHMP 525908/2018/Svě, sp. zn. S-MHMP 232382/2018/Svě, kterým uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku (dále jen „příkaz“). Žalobce podal proti příkazu dne 12. 4. 2018 odpor (dále jen „odpor“), a to prostřednictvím svého zmocněnce, Česká vzájemná pojišťovna motoristů, družstvo, IČO: 04478606, sídlem Příkop 843/4, Brno (dále jen „zmocněnec žalobce“).
3. Ve vyrozumění o nabytí právní moci příkazu ze dne 9. 5. 2018, č. j. MHMP 715046/2018/Svě, žalovaný potvrdil, že odpor obdržel a dále zmínil, že plná moc, kterou žalobce spolu s odporem zaslal, neobsahovala podpis, a proto byl zmocněnec žalobce vyzván k doplnění usnesením č. j. MHMP 596612/2018/Svě (dále jen „usnesení“), které mělo být zmocněnci žalobce doručeno do datové schránky dne 27. 4. 2018.
4. Žalobce upozornil, že plná moc, kterou společně s odporem zaslal žalovanému, byla udělena ke všem úkonům v řízení vyjma doručování písemností, což znamená, že výzva k doložení plné moci měla být doručena přímo žalobci a nikoli zmocněnci žalobce. Žalobce však žádnou výzvu neobdržel.
5. Žalobce je toho názoru, že podáním odporu vznikla žalovanému povinnost vydat rozhodnutí na základě § 150 odst. 3 správního řádu nejpozději ve lhůtě 60 dnů dle § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu. Byl-li odpor podán dne 12. 4. 2018, byl poslední den lhůty pro vydání rozhodnutí 11. 6. 2018. Jelikož rozhodnutí ke dni podání této žaloby vydáno nebylo, je žalovaný nepochybně nečinný.
6. Žalobce podal dne 30. 7. 2018 Ministerstvu dopravy žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, které nebylo usnesení ze dne 29. 8. 2018, č. j. 806/2018-160-SPR/5, vyhověno.

II. Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 1. 8. 2019 shrnul průběh řízení o přestupku, které s žalobcem vedl, a navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
8. Žalovaný vyzdvihl, že tvrzení žalobce o doručení plné moci společně s odporem k příkazu se nezakládá na pravdě, což je zřejmé z obsahu správního spisu včetně obsahu sdělení ze dne 9. 5. 2018, ve kterém žalovaný výslovně uvedl, že plná moc mu nebyla doručena vůbec.
9. S poukazem na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2016, č. j. 1 As 34/2016-35, a ze dne 18. 8. 2016, č. j. 9 As 188/2016-16, a na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 10. 2016, č. j. 6A 237/2014, žalovaný upozornil, že v případech, kdy je učiněn úkon vůči správnímu orgánu zmocněncem, avšak plná moc spolu s tímto úkonem předložena není, je třeba, aby byl k dodatečnému předložení plné moci vyzván zmocněnec, který příslušný úkon učinil.
10. Závěrem žalovaný s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2019-39, vyjádřil přesvědčení, že zmocněnec žalobce, který zastupuje účastníky v mnoha řízeních o přestupcích, využívá obstrukčních taktik, aby zahltil žalovaného nadbytečnými úkony, když úmyslně nepředkládá plnou moc již s podaným odporem, což je žalovanému známo z úřední činnosti, a dále v souzeném případě též úmyslně nepředložil plnou moc ani na výzvu, která mu byla řádně doručena prostřednictvím veřejné datové sítě.

III. Posouzení věci Městským soudem v Praze

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

11. Městský soud na základě včas podané žaloby posoudil tvrzenou nečinnost žalovaného, kdy při posouzení žaloby vycházel ze skutkového a právního stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí v souladu s § 81 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení s takovým postupem souhlasili (souhlas žalobce i žalovaného byl s ohledem na § 51 odst. 1 větu druhou s. ř. s. presumován). Žalobce navrhl, aby soud provedl důkaz listinami, které jsou obsahem správního spisu (vyrozumění o nabytí právní moci ze dne 9. 5. 2018, č. j. MHMP 715046/2018/Svě, žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, usnesení o nevyhovění žádosti ze dne 29. 8. 2018, č. j. 806/2018-160-SPR/5); z něj však soud při posouzení věci obligatorně vycházel.
12. Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným soud zjistil, že dne 4. 4. 2018 vydal žalovaný příkaz o uložení pokuty č. j. MHMP 525908/2018/Svě, sp. zn. S-MHMP 232382/2018/Svě, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku dle ust. § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), neboť dne 6. 2. 2018 ve 13:00 hodin řídil motorové vozidlo tovární značky Škoda, reg. zn. x v Praze 5, po ulici Poncarova, kde sjel a dále pokračoval v jízdě motorovým vozidlem po chodníku, poté nerespektoval svislou dopravní značku B1 „Zákaz vjezdu všech vozidel v obou směrech“ a pokračoval v jízdě po polní cestě ke Skanzenu Řepora. Žalobci byla uložena pokuta ve výši 1 500 Kč. Příkaz byl žalobci doručen prostřednictvím veřejné datové sítě dne 11. 4. 2018, kdy se přihlásila oprávněná osoba ve smyslu § 8 odst. 1 až 4 zákona č. 300/2008 Sb.
13. Dne 12. 4. 2018 byl žalovanému prostřednictvím provozovatele poštovních služeb doručen odpor proti příkazu, ze kterého vyplynulo, že odpor podala jménem žalobce Česká vzájemná pojišťovna motoristů, družstvo, IČO: 04478606, sídlem Příkop 843/4, Brno, kdy statutárním orgánem družstva je dle výpisu z obchodního rejstříku společnost GOLDEN FALCON s.r.o., IČO: 03865142. Plná moc zmocněnce žalobce k odporu přiložena nebyla. Z otisku podacího razítka s datem 13. 4. 2018, vyznačeného pracovníkem podatelny žalovaného na odporu (založeném na č. l. 50 správního spisu), je zřejmé, že v obálce (založené na č. l. 49 správního spisu) se nacházel pouze 1 list dokumentu, a to právě odpor proti příkazu, když jak kolonka „počet listinných příloh“, tak i kolonka „počet listů příloh“ jsou proškrtnuty.
14. Usnesením ze dne 17. 4. 2018, č. j. MHMP 596612/2018/Svě, vyzval žalovaný v odporu označeného zmocněnce žalobce k doložení plné moci, k čemuž mu určil lhůtu 5 dnů ode dne doručení usnesení. V odůvodnění usnesení žalovaný uvedl, že „*Správní orgán obdržel dne 13. 4. 2018 Vaše podání, nazvané Odpor sp. zn. S-MHMP 232382/2018/Svě ... S ohledem na to, že z Vaší strany nebyla doručena plná moc, z níž by vyplývalo, že Česká vzájemná pojišťovna motoristů, družstvo, IČO 04478606, sídlem Příkop 843/4, Zábrdovice, 602 00 Brno, L. P, nar. XX. Y. ZZZZ v předmětném správním řízení zastupuje, tedy se jedná o podání, které nesplňovalo náležitosti uvedené v §37 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, neboť Vaše podání neobsahovalo plnou moc, na jejímž základě by bylo možno ověřit, že je činí osoba k tomu oprávněná.*“ Citované usnesení obsahovalo upozornění, že v případě, kdy nebude plná moc prokazující zastoupení žalobce ve stanovené lhůtě předložena, „*na učiněné podání bude pohlíženo, jako kdyby podáno nebylo, a odpor nebude akceptován.*“ Usnesení bylo doručeno prostřednictvím veřejné datové sítě zmocněnci žalobce. Z doručenky založené ve správním spise na č. l. 53 vyplývá, že dne 17. 4. 2018

byla datová zpráva podána, přičemž dne 27. 4. 2018 uplynulo 10 dnů od dodání datové zprávy do datové schránky příjemce, aniž by se do schránky přihlásila osoba, která má s ohledem na rozsah svého oprávnění přístup k dodanému dokumentu dle § 17 odst. 4 zákona č. 300/2008 Sb.

15. Podáním ze dne 9. 5. 2018, č. j. MHMP 715046/2018/Svě sdělil žalovaný žalobci, že příkaz nabytí právní moci dne 20. 4. 2018, neboť „do dnešního dne nebyla ze strany Česká vzájemná pojišťovna motoristů, družstvo ... doložena plná moc, která by prokazovala, že procesní úkon – odpor byl podán osobou k tomu oprávněnou.“, pročez „na podání odporu ze dne 12. 4. 2018 učiněné společností Česká vzájemná pojišťovna motoristů, družstvo ... je nutno nahlížet tak, jako kdyby učiněno nebylo.“ Sdělení o nabytí právní moci příkazu bylo doručeno žalobci prostřednictvím veřejné datové sítě dne 10. 5. 2018, kdy se do datové schránky přihlásila oprávněná osoba.
16. Ze správního spisu dále vyplývá, že žalobce podal dne 1. 8. 2018 k Ministerstvu dopravy žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, které nebylo usnesením Ministerstva dopravy ze dne 29. 8. 2018, č. j. 806/2018-160/SRP/5, vyhověno, když postup žalovaného byl shledán správným. V odůvodnění citovaného usnesení Ministerstvo dopravy mimo jiné konstatovalo, že žalovaný není nečinný, neboť proti příkazu „byl sice podán dne 12. 4. 2018 odpor, ten však byl podán družstvem Česká vzájemná pojišťovna motoristů, které ani přes výzvu magistrátu nedoplnilo učiněné podání o platnou plnou moc. Proto bylo na podání odporu nahlíženo tak, jako kdyby učiněno nebylo.“
17. Dne 19. 4. 2019 byla žalovanému prostřednictvím e-mailové zprávy z e-mailové adresy neutral800@seznam.cz doručena plná moc udělená dne 14. 4. 2018 žalobcem České vzájemné pojišťovny motoristů k zastupování ve správním řízení, které vede žalovaný pod sp. zn. S-MHMP 232382/2018/Svě, a to ke všem úkonům ve správním řízení, vyjma doručování písemností. Na tuto zprávu žalovaný reagoval sdělením ze dne 25. 4. 2019, č. j. MHMP 771788/2019/Svě, ve kterém uvedl, že věc je již pravomocně skončena.
18. Žalobce se podanou žalobou domáhá ochrany proti nečinnosti správního orgánu. Podmínky tohoto řízení a postup soudu při rozhodování o těchto žalobách je upraven v ust. § 79 a násl. s. ř. s., podle kterého se ten, kdo bezvysledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Podle ust. § 81 s. ř. s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni vydání svého rozhodnutí. Je-li návrh důvodný, soud uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví mu k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon. Soud zamítne žalobu, není-li důvodná.
19. Městský soud vyšel z následující právní úpravy:
20. Podle § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.
21. Podle § 34 odst. 2 správního řádu platí, že s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují se písemnosti pouze zástupci.

22. Podle § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, správní orgán může o přestupku rozhodnout příkazem. Příkazem lze uložit správní trest napomenutí, pokuty, zákazu činnosti, nebo propadnutí věci nebo náhradní hodnoty.
23. 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 nepřipustný nebo opožděný odpor. Správní orgán vyrozumí podatele o podání nepřipustného 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.
24. V rozsudku ze dne 29. 1. 2015, č. j. 10 As 266/2014-32, se Nejvyšší správní soud vyjádřil k otázce pokračování ve správním řízení a vydání meritorního rozhodnutí, když uvedl: „*V případech, kdy prvostupňový správní orgán dospěje k závěru, že jím vydaný příkaz nabyl právní moci, avšak účastník je přesvědčen, že podaný odpor způsobil zrušení napadeného příkazu [může se jednat o spor o existenci odporu, o včasnosti odporu nebo o podání odporu osobou (ne)oprávněnou], nastane situace, ve které nemůže dojít ke „kontrolě“ ze strany nadřízeného správního orgánu ve smyslu § 92 správního řádu. Není rovněž možné, aby takový účastník napadl samotný příkaz řádným opravným prostředkem – odvoláním (§ 81 odst. 1 správního řádu); dle zákona jediným možným řádným opravným prostředkem proti příkazu je odpor podaný proti nepravomocnému příkazu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2013, č. j. 1 As 51/2013-58). Účastníku proto zbývá jediná možná smysluplná a efektivní obrana v jeho situaci, a sice brojit proti „nečinnosti“ prvostupňového správního orgánu, neboť v takové situaci je podstatou tvrzení účastníka, že jeho včasný odpor způsobil zrušení příkazu, avšak prvostupňový správní orgán nepokračoval ve správním řízení a nevydal rozhodnutí ve věci.“*
25. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2010, č. j. 7 Ans 5/2008-164, publ. pod č. 2181/2011 Sb. NSS, posouzení toho, zda je správní orgán nečinný ve smyslu § 79 s. ř. s., je otázkou důvodnosti žaloby (součástí rozhodnutí ve věci samé), nikoliv otázkou existence podmínek řízení.
26. Otázkou, zda žalovaný postupoval správně, pokud k odstranění vad plné moci (k předložení plné moci) vyzval zmocněnce žalobce a nikoli účastníka správního řízení přímo, se Nejvyšší správní soud zabýval např. v rozsudku ze dne 22. 6. 2016, č. j. 1 As 34/2016-35, kde uzavřel, že „*Má-li správní orgán za to, že zmocněncem předložená plná moc vykazuje vady (např. nedostatek podpisu zmocnitel), nebo pokud má důvodné pochybnosti o existenci zastoupení (v případě předložení neověřené kopie plné moci), má zásadně k odstranění těchto vad či pochybností vyzvat zmocněnce.“*
27. Obdobnou situací se zabýval Nejvyšší správní soud i ve svém rozsudku ze dne 18. 8. 2016, č. j. 9 As 188/2016-18, ve kterém uvedl, že: „*(...)pokud okolnosti svědčící ve prospěch deklarovaného zastoupení v konkrétní věci dány nejsou, plně postačuje, pokud správní orgán výzvu k odstranění vad doručil zmocněnci a nikoliv zmocniteli, a to ať již by se jednalo o výtku vad samotného odporu nebo o výtku vad plné moci.“*
28. S odkazem na výše uvedenou ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu dospěl soud k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně. V případech, kdy je učiněn úkon vůči správnímu orgánu zmocněncem účastníka správního řízení, avšak plná moc spolu s tímto

úkonem předložena není nebo nemá všechny zákonem požadované náležitosti, je třeba dle judikatury, aby byl k dodatečnému předložení plné moci či k odstranění vad vyzván zmocněnec, který příslušný úkon učinil.

29. V daném případě ze správního spisu bez nejmenších pochybností vyplynulo, že označený zmocněnec žalobce - Česká vzájemná pojišťovna motoristů, družstvo - žádnou plnou moc k odporu ze dne 12. 4. 2018 podanému proti příkazu č. j. MHMP 525908/2018/Svě nepřiložil.
30. Tvrzení žalobce o tom, že měl žalovaný ve sdělení ze dne 9. 5. 2018, č. j. MHMP 715046/2018/Svě, zmínit, že *„plná moc, kterou žalobce spolu s odporem zaslal, byla nepodepsaná“*, nemá ve správním spise oporu, když sdělení žalovaného ze dne 9. 5. 2018 žádnou takovou formulaci neobsahuje. Citované sdělení žalovaného ze dne 9. 5. 2018 naopak obsahuje jednoznačné konstatování, že *„do dnešního dne nebyla ze strany Česká vzájemná pojišťovna motoristů, družstvo ... doložena plná moc, která by prokazovala, že procesní úkon – odpor byl podán osobou k tomu oprávněnou.“*
31. Žalovaný tak nepochybil, pokud výzvu k předložení plné moci adresoval a doručil zmocněnci žalobce, který příslušný úkon, v daném případě odpor proti příkazu, učinil. Vzhledem k tomu, že zmocněnec žalobce na výzvu žalovaného obsaženou v usnesení ze dne 17. 4. 2018, č. j. MHMP 596612/2018/Svě ve stanovené lhůtě nijak nereagoval, nabyl příkaz právní moci.
32. Otázka, zda zmocněnec žalobce, využívá či nevyužívá obstrukčních taktik, aby zahltil žalovaného nadbytečnými úkony, když nepředkládá plnou moc již s podaným odporem, není pro posouzení věci relevantní, soud se jí proto podrobněji nezabýval.

IV. Závěr a náklady řízení

33. Městský soud ze shora uvedených důvodů neshledal nečinnost žalovaného správního orgánu v řízení vedeném pod sp. zn. S-MHMP 232382/2018/Svě a podanou žalobu podle § 81 odst. 3 s. ř. s. pro nedůvodnost zamítl.
34. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému správnímu orgánu, který byl procesně úspěšný, účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly.

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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

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 19. prosince 2019

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.