



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., a soudkyň Mgr. Jany Volkové a Mgr. Barbory Berkové ve věci

žalobce: **T. S.**, narozený dne X
bytem D. 48/459, J.
zastoupený advokátem Mgr. Václavem Voříškem
sídlem Ledčická 649/15, Praha 8

proti
žalovanému: **Městský úřad Jeseník**
sídlem Masarykovo nám. 1/167, Jeseník

o žalobě na ochranu proti nečinnosti,

takto:

I. Žalovaný **je povinen** vydat rozhodnutí v řízení vedeném pod sp. zn. MJ/23781/2018/ODSH/Sta do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 8 800 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Václava Voříška, advokáta se sídlem Ledčická 649/15, Praha 8.

Odůvodnění:

A. Vymezení věci

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

1. Žalobou podanou dne 7. 6. 2019 se žalobce domáhal u Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci toho, aby krajský soud žalovanému přikázal vydat meritorní rozhodnutí v řízení vedeném pod sp. zn. MJ/23781/2018/ODSH/Sta ve lhůtě 15 dnů ode dne právní moci rozsudku a nahradit žalobci náklady řízení.

B. Skutečnosti vyplývající ze správního spisu

2. Krajský soud z předloženého správního spisu zjistil následující skutečnosti:
3. Žalovaný vydal dne 11. 1. 2019 příkaz, sp. zn. MJ/23781/2018/ODSH/Sta, č. j. MJ/01933/2019/ODSH/Sta (dále jen „příkaz ze dne 11. 1. 2019“), kterým podle § 90 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“) rozhodl tak, že žalobce je vinen z přestupků dle § 125c odst. 1 písm. e) bod 1, písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů, kterých se dopustil tím, že dne 8. 12. 2017 kolem 10:45 h na ulici Jesenická v obci Česká Ves řídil motorové vozidlo značky Hyundai Lantra RZ X s přívěsným vozíkem PO PL 190-VD RZ X, ačkoliv nebyl držitelem příslušného řidičského oprávnění, dále nebyl za jízdy připoután na sedadle bezpečnostním pásem, při řízení vozidla neměl u sebe řidičský průkaz a osvědčení o registraci přívěsného vozíku. Dále žalovaný rozhodl, že je žalobce povinen zaplatit pokutu ve výši 28 000 Kč, a uložil žalobci zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 8 měsíců ode dne nabytí právní moci příkazu. Příkaz byl žalobci doručen dne 15. 1. 2019.
4. Proti příkazu podal dne 21. 1. 2019 odpor P. K., který uvedl, že byl žalobcem zmocněn k jeho zastupování ve správním řízení, vedeném pod spisovou značkou uvedenou v záhlaví odporu (pozn. soudu: v záhlaví odporu byla uvedena sp. zn. MJ/23781/2018/ODSH/Sta). Dále P. K. sdělil, že plnou moc přijímá v plném rozsahu a pro celé řízení a že podává odpor. Tento odpor zaslal z e-mailové adresy j.m@c.cz.
5. Dne 26. 1. 2019 zaslal P. K. tentýž odpor datovou zprávou, odesílatelem byl P. K.
6. Dne 4. 2. 2019 bylo žalobci doručeno sdělení žalovaného, že příkaz ze dne 11. 1. 2019 nabyl právní moci dne 24. 1. 2019.
7. Dne 9. 4. 2019 zaslal P. K. žalovanému podání, ve kterém uvedl, že se omlouvá za nepřiložení plné moci, protože kopii plné moci při podání odporu nedisponoval (byť smlouva o zastoupení uzavřena byla). Vysvětlil, že žalobce posílal plnou moc na adresu P. K. poštou, neboť nemá scanner. S ohledem na krátkou lhůtu pro podání odporu podal P. K. odpor ve lhůtě, aniž by předložil plnou moc, aby neriskoval, že podá odpor po lhůtě. Zástupce následně očekával výzvu žalovaného podle § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „s. ř.“) k doplnění plné moci, k čemuž nedošlo. Navrhoval proto, aby žalovaný pokračoval v řízení.
8. Žalovaný dne 24. 4. 2019 žalobci sdělil, že příkaz nabyl právní moci a nelze jej zpětně rušit.
9. Dne 30. 4. 2019 podal žalobce žádost ke Krajskému úřadu Olomouckého kraje o uplatnění opatření proti nečinnosti. Krajský úřad dne 10. 5. 2019 s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2019, č. j. 6 As 405/2017-33, žalobci sdělil, že žádosti nevyhověl.
10. Dne 31. 5. 2019 zaslal žalobce žalovanému žádost o uznání úkonu učiněného osobou jinou než zástupcem, za úkon účastníka, které žalovaný usnesením ze dne 4. 6. 2019, č. j. MJ/28966/2019/ODSH/Sta, nevyhověl. Uvedl, že vzhledem ke skutečnosti, že Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

správnímú orgánu a také soudům je P. K. znám i z jiných řízení, P. K. takováto podání činí obstrukčně v rámci procesní strategie a ne opomenutím, žalovaný žádosti nevyhověl. Proti usnesení ze dne 4. 6. 2019 brojil žalobce odvoláním, ve kterém namítal, že P. K. nepředložil plnou moc nikoli kvůli obstrukčním praktikám, ale protože mu žalobce plnou moc zasílal poštou.

11. Dne 14. 6. 2019 zaslal žalobce žalovanému podnět k provedení přezkumného řízení, kterému žalovaný vyhověl a rozhodnutím ze dne 27. 6. 2019 příkaz ze dne 11. 1. 2019 zrušil pro rozpor se zákonem.

C. Žaloba

12. Žalobce v žalobě navrhoval, aby krajský soud žalovanému přikázal vydat meritorní rozhodnutí. Uvedl, že odpor proti příkazu ze dne 11. 1. 2019 byl podán řádně, přesto příkaz ze dne 11. 1. 2019 nabyl právní moci, žalovaný nepokračoval v řízení a nevydal ve lhůtě 60 dnů rozhodnutí.
13. Žalobce měl za to, že pokud měl žalovaný pochybnosti o existenci zmocnění P. K., nic mu nebránilo žalobce vyzvat k odstranění vady podání. Žalovaný tak neučinil s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018-39. Podle žalobce však žalovaný pouze hledal způsob, kterak legitimizovat nezákonný postup, proto zkreslil judikaturní závěry.
14. Žalobce namítal, že není pravdou, že by podával opakovaně podání bez povinných náležitostí. Zástupce žalobce ke dni podání odporu fyzickou plnou mocí nedisponoval, byť s ním žalobce dohodu o zastoupení již uzavřel. Právní předpisy stanoví pro podání odporu velmi krátkou lhůtu a zástupce žalobce odpor z důvodu zachování této lhůty podal bez plné moci, která mu nebyla poštou doručena. Podle žalobce pochybil jak zástupce žalobce tím, že k odporu nepřiložil plnou moc, tak žalovaný, protože nepostupoval podle § 37 odst. 3 s. ř. Žalobce následně vadu podání bez výzvy žalovaného zhojil, žalovaný však zůstal nečinný. Žalobce upozornil na to, že byl obviněn ze závažných přestupků, proto měl žalovaný dbát práv obviněného, nikoli hledat „procesní kličky“.
15. Žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2019, č. j. 6 As 405/2017-33, ve kterém se rozšířený senát zabýval tím, jak mají soudy postupovat, nepředložil-li zástupce žalobce k žalobě plnou moc. Nejvyšší správní soud dospěl dle žalobce k závěru, že i advokáta jako právního profesionála je třeba vyzvat k předložení plné moci.
16. Žalobce namítal, že v posuzované věci postupoval tak, aby podal odpor včas, přičemž potřeboval více času na předložení plné moci. Na tomto postupu nelze shledat nic podivného, překvapujícího či práva zneužívajícího. Zástupce žalobce podal odpor bez plné moci nikoli z důvodu, aby zneužíval právo, ale protože s žalobcem uzavřel dohodu o zastupování telefonicky a pro doručení plné moci bylo třeba více času.
17. Žalobce uzavřel, že podal řádný odpor, žalovaný měl proto pokračovat v řízení. Jelikož tak neučinil, obrátil se žalobce na krajský soud s žalobou na ochranu proti nečinnosti.
18. Žalobce v další části žaloby vyslovil nesouhlas se zveřejňováním osobních údajů na „webu“ Nejvyššího správního soudu a navrhoval naprostou anonymizaci rozhodnutí.

D. Vyjádření žalovaného

19. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 18. 7. 2019 sdělil, že v posuzované věci po podání žaloby došlo k přezkumnému řízení, v jehož rámci provedl žalovaný přezkum příkazu ze dne 11. 1. 2019. Žalovaný rozhodnutím ze dne 27. 6. 2019, č. j. MJ/33196/2019/ODSH/Sta, toto rozhodnutí zrušil pro jeho nezákonnost, uložené tresty tak byly vymazány z evidenční karty žalobce.
20. Žalovaný dodal, že odpor podaný zástupcem žalobce nebyl podán řádně, žalovaný k němu proto nebyl povinen přihlížet, proto nelze shledat, že by byl žalovaný nečinný. Žalovaný trval na závěru, že neměl povinnost vyzývat P. K. k odstranění nedostatků podání podle § 37 odst. 3 s. ř.

E. Posouzení věci krajským soudem

21. Podle § 79 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, se může 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.
22. Krajský soud zjistil, že žalobce splnil podmínku bezvýsledného vyčerpání prostředků, které správní procesní předpis stanoví k ochraně proti nečinnosti, neboť prokázal, že podal u nadřízeného správního orgánu žalovaného, Krajského úřadu Olomouckého kraje, žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti dle § 80 s. ř. a že krajský úřad posoudil tuto žádost jako neoprávněnou.
23. Mezi účastníky není sporné, že proti příkazu ze dne 11. 1. 2019 byl podán odpor. Dále žalovaný nerozporuje skutečnost, že odpor sám byl podán v přípustné formě dle § 37 odst. 4 s. ř. Z uvedených nesporných skutečností lze dovodit, že odpor byl podán včas, tj. ve lhůtě 8 dnů ode dne doručení příkazu žalobci, k němuž došlo dne 15. 1. 2019, neboť byl podán dne 21. 1. 2019 (a doplněn dne 26. 1. 2019).
24. Podstatou věci je tvrzení žalobce, že jeho včasný odpor způsobil zrušení příkazu, avšak žalovaný, jakožto prvostupňový správní orgán, nepokračoval ve správním řízení a nevydal rozhodnutí ve věci. Naopak žalovaný zastává názor, že vydaný příkaz nabyt právní moci, jelikož žalobce nepodal řádný odpor proti příkazu. Mezi účastníky je tedy zásadní spornou otázkou to, zda měl být zástupce žalobce vyzván k odstranění nedostatku podání (nepředložení plné moci) podle § 37 odst. 3 s. ř. a zda došlo k podání řádného odporu či nikoli.
25. Podle § 33 odst. 1 s. ř. si účastník může zvolit zmocněnce. Zmocnění k zastoupení se prokazuje písemnou plnou mocí. Plnou moc lze udělit i ústně do protokolu. V téže věci může mít účastník současně pouze jednoho zmocněnce.
26. Plná moc je jednostranným prohlášením zmocnitele (účastníka správního řízení) především o rozsahu zmocnění a osobě, která byla zmocněna a dokládá, že se účastník správního řízení dohodl na svém zastoupení s jinou osobou (zmocněncem), a že mezi zmocněncem a zmocnitelem byla o tomto zastoupení uzavřena smlouva (ať již ústní či písemná). Podle § 34 odst. 1 s. ř. *zástupce podle § 32 a 33 s. ř. v řízení vystupuje jménem zastoupeného. Z úkonů zástupce vznikají práva a povinnosti přímo zastoupenému.* Podle odst. 2 téhož ustanovení *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.*

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

27. Podle § 37 odst. 3 s. ř. *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.*
28. V nyní posuzované věci podal zástupce žalobce řádný odpor, ve kterém byla řádně identifikována věc, již se měl odpor týkat. Zástupce žalobce specifikoval obviněného (žalobce), uvedl, že podává odpor a dále sdělil, že plnou moc žalobce přijímá v plném rozsahu a pro celé řízení. Odpor byl podepsán zaručeným elektronickým podpisem (doplnění odporu ze dne 26. 1. 2019). Z podání zástupce žalobce tak bylo zřejmé, kdo jej podal, za koho zástupce jedná, o jakou věc jde.
29. Jediným nedostatkem podaného odporu bylo tedy to, že zástupce žalobce k odporu nedoložil plnou moc. Správní orgány (žalovaný ve sdělení ze dne 24. 4. 2019 a Krajský úřad Olomouckého kraje jako jeho nadřízený správní orgán ve sdělení o žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti ze dne 10. 5. 2019), aniž by zástupce žalobce vyzvaly k doložení plné moci, měly bez dalšího za to, že žalobce nepodal řádný odpor splňující zákonem požadované náležitosti, a že příkaz ze dne 11. 1. 2019 nabyl právní moci. Argumentovaly rozsudkem rozšířeného Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2016, 6 As 106/2016-31, v němž Nejvyšší správní soud vyslovil, „*soudy ani správní orgány nerozhodují ve vakuu, účastníci a jejich právní zástupci na straně jedné a orgány veřejné moci na straně druhé nutně reflektují i určitou zkušenost, kterou spolu bezprostředně „úředně“ učinili. Není proto porušením procesní rovnosti, resp. rovnosti zbraní, pokud orgán veřejné moci např. při plnění své poučovací povinnosti vezme v úvahu, že se určité osobě – opakovaně a soustavně vystupující v pozici účastníka řízení nebo zmocněnce v typově obdobných řízeních – již příslušných procesních poučení mnohokrát dostalo, že je již proto není nutné opakovat, neboť pro danou osobu musí být postup orgánu veřejné moci předvídatelný. Úvahám ad hominem se nelze dost dobře vyhnout ani při hodnocení, zda procesní kroky účastníka řízení nebo jeho zástupce nevykazují znaky obstrukcí nebo dokonce zneužití práva, neboť takový závěr je možno učinit zpravidla až s jistou zkušeností s tím, jak taková osoba v jiných správních (a soudněsprávních) řízeních vystupovala. Nejde o nic nového či překvapivého, i soudy v případě frekventovaných notorických účastníků řízení berou v úvahu, že se jim v minulosti již opakovaně dostalo příslušných poučení o procesních právech a právní úpravě, což může vést k nejrozumnějším procesním důsledkům, ať už v upuštění od bezúčelného opakování obsahově totožných poučení nebo dokonce k závěru o systematickém zneužívání procesních práv (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 48/2016 - 20 ze dne 9. března 2016, usnesení č. j. 8 As 130/2012 - 10 ze dne 28. února 2013, z mnohých usnesení Ústavního soudu např. usnesení ze dne 22. prosince 2012, sp. zn. II. ÚS 4256/12, či ze dne 10. října 2012, sp. zn. III. ÚS 3747/14 a mnohá další)“.* S těmito závěry se ztotožnil i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018-39, který doplnil, že „*podává-li stejná osoba jako účastník či jako zmocněnec opakovaně listinná podání bez podpisu, není procesní chybou, pokud správní orgán nepostupuje podle § 37 odst. 3 správního řádu a osobu nevyzve k odstranění nedostatku podání. Stejně závěry platí i pro osoby nějakým způsobem spojené s osobami tyto obstrukční taktiky využívajícími. Takovéto podání je v těchto výjimečných případech zneužitím práva, nepožítvá právní ochrany a nevyvolá samo o sobě žádné procesní důsledky. Správní orgán na ně nemusí nijak procesně reagovat“.* Dle krajského soudu není argumentace citovanými částmi rozsudků v posuzované věci případná.
30. Krajský soud vycházel z jiného závěru uvedeného v rozsudku ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018-39: „*Rozšířený senát zdůrazňuje, že zákaz zneužití práva je krajním* Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

prostředkem řešení právních sporů, je „poslední záchrannou brzdou“ (ultima ratio), musí být tedy uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s principem právní jistoty (viz shodně usnesení rozšířeného senátu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008-74, č. 2099/2010 Sb. NSS, bod 28)“. Krajský soud má za to, že v posuzované věci podmínky pro závěr o zneužití práva naplněny nebyly.

31. Zástupce žalobce v rozhodované věci podal odpor bez obsahových vad, podání však neobsahovalo všechny náležitosti. Odpor byl prvním úkonem zástupce žalobce v řízení, u zástupce proto nebylo možné shledat, že by v posuzované věci postupoval obstrukčně. Z ničeho se nepodává, že by správní orgány rozhodovaly ve vícero skutkově shodných věcech téhož zástupce a že by tohoto zástupce o totožném nedostatku podání již správní orgány informovaly a vyzývaly jej k doplnění plné moci. V posuzované věci proto nelze shledat opakovanost, systematické či úmyslné podání odporu bez přiložené plné moci. Žalobce plnou moc předal žalovanému dne 11. 2. 2019, tedy bezprostředně poté, co nahlížel do správního spisu a dozvěděl se, že nebyla k odporu přiložena; totéž učinil dne 9. 4. 2019 i zástupce žalobce s omluvou a vysvětlením, proč nepředložil plnou moc v okamžiku podání odporu.
32. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 7. 2015, č. j. 9 As 37/2015-36: *„Přestože je možné v rámci přestupkového řízení chápat určité procesní strategie některých účastníků řízení jako účelové, nezabývá to správní orgány povinností postupovat v souladu se zákonem.“* Krajský soud má za to, že správní orgány nebyly v posuzované věci oprávněny zohlednit zkušenosti se zástupcem žalobce ve skutkově zcela odlišných případech, ale měly v souladu s § 37 odst. 3 s. ř. zástupce žalobce vyzvat k doplnění plné moci. K stejnému závěru dospěl např. Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 25. 2. 2013, č. j. 11 A 135/2012 – 37, ve kterém vyslovil, že *„pokud žalobce učiní podání, ze kterého vyplývá, že je právně zastoupen, ale plnou moc pro právního zástupce nepřiloží, je správní orgán povinen v souladu s § 37 odst. 3 správního řádu z roku 2004 vyzvat žalobce k odstranění vady podání, tedy k doložení plné moci“.* Krajský soud uzavírá, že v posuzované věci žalobce podal řádný odpor, přičemž z ničeho se nepodávalo, že by nepředložení plné moci mělo být v této konkrétní věci obstrukční taktikou zástupce žalobce. Bylo tedy povinností žalovaného jednat v souladu s § 37 odst. 3 s. ř.
33. Krajský soud z uvedených důvodů shledal žalobu důvodnou.

F. Závěr a náhrada nákladů řízení

34. S ohledem na shora uvedené, a dále na skutečnost, že dne 11. 2. 2019 byl nedostatek předmětné plné moci zhojen a do rozhodnutí krajského soudu se z ničeho nepodávalo, že žalovaný ve věci sp. zn. MJ/23781/2018/ODSH/Sta již rozhodl, krajský soud bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. uložil žalovanému podle § 81 odst. 2 s. ř. s. povinnost pokračovat ve správním řízení po podaném odporu a vydat rozhodnutí ve věci samé. K vydání rozhodnutí stanovil krajský soud žalovanému lhůtu 30 dnů, která odpovídá běžné lhůtě pro vydání správního rozhodnutí dle § 71 s. ř.
35. O náhradě nákladů řízení rozhodl krajský soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., když žalobce byl v řízení plně úspěšný, a proto má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem ve výši **8 800 Kč**, které sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu na ochranu proti nečinnosti ve výši 2 000 Kč [položka 18, bod 2, písm. d) přílohy k zákonu č. 549/1991, o soudních poplatcích (sazebník poplatků)], z odměny za zastoupení

advokátem ve výši 6 800 Kč za dva úkony právní služby po 3 100 Kč (příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby) dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5, § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., z náhrady dvou režijních paušálů po 300 Kč, celkem 600 Kč dle § 13 odst. 1, odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb. za výše uvedené úkony právní služby. Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen uhradit podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám zástupce žalobce, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí nebo exekuci.

Olomouc 30. srpna 2019

JUDr. Zuzana Šnejdrlová, Ph.D. v. r.
předsedkyně senátu