



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. a Mgr. Petra Šebka v právní věci

žalobce: **R. K.**
bytem H. 3, N. B.
zastoupený Mgr. Václavem Voříškem, advokátem
sídlem Ledčická 15, Praha 8 – Dolní Chabry

proti

žalovanému: **Městský úřad Rosice**
sídlem Palackého nám. 3, Rosice

o žalobě na ochranu před nečinností žalovaného v řízení vedeném pod sp.zn. MR-S 28982/19-ODO PAL/6

takto:

- I. Žalovaný **je povinen** vydat rozhodnutí v řízení vedeném pod sp.zn. MR-S 28982/19-ODO PAL/6 do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 8 800 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Václava Voříška, advokáta, sídlem Ledčická 15, Praha 8 – Dolní Chabry.
- III. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou domáhal ochrany před nečinností žalovaného v řízení vedeném pod sp.zn. MR-S 28982/19-ODO PAL/6.
2. Dne 4.6.2018 vydal žalovaný příkaz č.j. MR-S 28982/16-ODO PAL/6, jímž byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku dle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, kterého se dopustil tím, že jako provozovatel vozidla nezajistil, aby byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích, neboť dne 1.7.2016 ve 23:39 hod. byla automatizovaným technickým prostředkem bez obsluhy zadokumentována jízda motorového vozidla registrační značky „X“, jehož je žalobce provozovatelem, které v prostoru „dálnice D 1, kilometr 178,4 směr Praha“ jelo v úseku dlouhém 3428,9 m průměrnou rychlostí 104 km/h v místě, kde je svislými dopravními značkami „B20a“ povolena maximální rychlost 80 km/h. Příkaz byl žalobci doručen dne 18.6.2018.
3. Dne 25.6.2018 byl žalovanému doručen ve věci MR-S 28982/16-ODO PAL/6 odpor odeslaný z emailové adresy x, v němž bylo uvedeno, že je podáván společností FLEET Control s.r.o. jako zmocněncem žalobce. Odpor však nebyl podepsán. K odporu byla připojena plná moc ze dne 27.6.2018, kde byl jako zmocnitel uveden žalobce a jako zmocněnec FLEET Control, s.r.o. Plná moc však rovněž nebyla podepsána.
4. Dne 27.6.2018 byl shodný odpor podán znovu; tentokrát elektronicky s ověřeným podpisem. Připojená plná moc však podepsána nebyla.
5. Usnesením ze dne 27.6.2018 žalovaný žalobce vyzval k tomu, aby ve lhůtě 5 dnů doplnil odpor podaný společností FLEET Control s.r.o., neboť plná moc neobsahuje podpis žalobce jakožto zmocnitele. Usnesení bylo doručeno žalobci dne 14.7.2018.
6. Přípisem ze dne 21.11.2018 (doručeným žalobci dne 1.12.2018) žalovaný žalobci sdělil, že příkaz nabyt právní mocí a je vykonatelný, neboť posledním dnem, kdy bylo možno podat proti předmětnému příkazu odpor, byl den 26.6.2018.
7. Dopisem ze dne 27.12.2018 žalobce prostřednictvím zástupce požádal žalovaného o sdělení, jak nahlíží na odpor podaný dne 25.6.2018.
8. Následně žalobce podal ke Krajskému úřadu Jihomoravského kraje žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, které bylo dne 15.3.2019 vyhověno a žalovanému bylo uloženo, aby do 15 dnů sjednal nápravu, tj. pokračoval v řízení.

II. Shrnutí žaloby

9. Žalobce uvádí, že proti příkazu podal včas odpor, o němž žalovaný nerozhodl ani poté, co mu to uložil krajský úřad opatřením proti nečinnosti. Navrhuje proto, aby soud uložil žalovanému povinnost ve věci rozhodnout do 15 dnů. Na svém procesním postoji setrval po celou dobu řízení před zdejší soudem.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného

10. Žalovaný se žalobou nesouhlasí. Příkaz považuje za pravomocný a žalobu navrhuje zamítnout. Odkazuje k tomu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19.12.2003, č.j. 5 A 41/2001-28. Taktéž žalovaný setrval na svém procesním postoji po celou dobu řízení před zdejší soudem.

IV. Posouzení věci

11. Žaloba byla podána včas (§ 80 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní /dále jen „s.ř.s.“/).
12. Soud rozhodoval bez jednání za splnění podmínek podle § 51 odst. 1 s.ř.s. a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
13. Smyslem žaloby proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 s.ř.s. je posouzení, zda je správní orgán nečinný, a pro tento případ mu nařídít vydání rozhodnutí či osvědčení. Soudní řízení v tomto případě končí vydáním rozsudku, jímž se správnímu orgánu nařizuje vydat rozhodnutí či osvědčení ve stanovené lhůtě. Smysl řízení je však dosažen až po jeho ukončení, tj. samotným faktickým vydáním rozhodnutí či osvědčení. Soudní řízení má samozřejmě svůj význam pouze tehdy, pokud nečinnost správního orgánu trvá. Pomine-li nečinnost v průběhu soudního řízení, soud žalobu zamítne podle § 81 odst. 3 s.ř.s., neboť vychází ze skutkového stavu, který zde je v den rozhodnutí soudu.
14. Za podmínky řízení lze označit předpoklady, při jejichž splnění lze ve věci meritorně rozhodnout. V případě žaloby dle § 79 s.ř.s. musí být splněny obecné podmínky na straně účastníků řízení, tj. způsobilost být účastníkem řízení, procesní způsobilost, a dále dle citovaného ustanovení musí být splněna povinnost bezvýsledného vyčerpání prostředků, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k ochraně proti jeho nečinnosti, a konečně povinnost tvrzení žalobce, že správní orgán nevydal rozhodnutí nebo osvědčení, ačkoli mu to zákon ukládá. Samotné posouzení, zda byl žalovaný povinen vydat rozhodnutí či nikoli, a následné posouzení, zda jde či nejde o nečinnost správního orgánu ve smyslu § 79 odst. 1 s.ř.s., se děje při rozhodování o věci samé, nikoli při posuzování podmínek řízení. Závěr o tom, zda byl správní orgán skutečně nečinný, je již hmotněprávním posouzením věci.
15. Žalobce, který prostředky proti nečinnosti bezvýsledně vyčerpал, neboť ani opatření proti nečinnosti vydané krajským úřadem nevedlo k vydání rozhodnutí, spatřuje nečinnost žalovaného v tom, že dosud nerozhodl, přestože žalobce podal odpor proti příkazu žalovaného již v červnu 2018.
16. Mezi žalobcem a žalovaným není sporu o skutkových okolnostech, jak jsou shora popsány, sporu je o to, zda řízení o přestupku žalobce bylo ukončeno vydáním příkazu a nepodáním odporu ve lhůtě k tomu oprávněnou osobou (jak tvrdí žalovaný) anebo zda byl podáním odporu příkaz zrušen a správní řízení tedy nadále bez dosavadního vydání rozhodnutí pokračuje (jak tvrdí žalobce).

17. Příkazní řízení je zvláštním druhem správního řízení, jehož účel je zaměřen zejména na rychlost a hospodárnost řízení; skutkové okolnosti nejsou v takovém případě sporné a samotné zrychlení a snížení nákladů řízení spočívá v tom, že další dokazování se zásadně neprovádí. Vzhledem k této skutečnosti poskytl zákonodárce obviněnému z přestupku účinnou možnost obrany, a to formou podání odporu. Včasné podání odporu má *ex lege* (tj. aniž by bylo potřeba dalšího úkonu) za následek zrušení příkazu a pokračování v „běžném“ správním řízení. Správní orgán vydá (po takovém zrušení příkazu) prvostupňové rozhodnutí, které má obviněný možnost napadnout odvoláním, a pokud nesouhlasí ani s tímto rozhodnutím, má možnost se proti němu bránit správní žalobou podle § 65 a násl. s.ř.s. Naopak, není-li odpor podán včas anebo není-li podán vůbec, nabývá příkaz účinků pravomocného a vykonatelného rozhodnutí.
18. Z obsahu správního spisu vyplynulo, že proti příkazu, jímž byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku, podal jménem žalobce nepodepsaný odpor FLEET Control s.r.o. dne 25.6.2018. Dne 27.6.2018 byl žalovanému doručen tento odpor elektronicky podepsaný. Plná moc, která byla k odporu přiložena, však žalobcem podepsána nebyla. Žalovaný pak k doložení řádně podepsané plné moci vyzval toliko žalobce, který plnou moc nedoložil.
19. V daném případě je tedy třeba posoudit, zda žalovaný postupoval v souladu se zákonem, pokud k předložení plné moci vyzval žalobce.
20. Podle § 37 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, je podání úkonem směřujícím vůči správnímu orgánu. Podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno (odst. 1). Z podání musí být patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. Fyzická osoba uvede v podání jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jinou adresu pro doručování podle § 19 odst. 3 správního řádu (...). Podání musí obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon, a podpis osoby, která je činí (odst. 2). 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 (odst. 3).
21. Podle § 34 správního řádu zástupce na základě plné moci v řízení vystupuje jménem zastoupeného. Z úkonů zástupce vznikají práva a povinnosti přímo zastoupenému (odst. 1). 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 (odst. 2). V pochybnostech o rozsahu zastoupení platí, že zástupce je oprávněn vystupovat jménem zastoupeného v celém řízení (odst. 3).
22. Z uvedeného plyne, že je-li doručeno neúplné či vadné podání, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu. Mezi tzv. jiné vady podání je třeba řadit právě i neprokázání zastoupení v případě, kdy podání činí osoba označená v něm za zástupce účastníka (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.1.2015, č.j. 10 As 266/2014 – 32). Správní řád v § 37 odst. 3 přímo uvádí, že správní orgán vyzve k odstranění vad podatele, tedy osobu, která podání učinila. Takový postup je zcela logický, neboť právě ten, kdo podání učinil (a zpravidla i vypravil a vypracoval), je s obsahem podání i jeho případných příloh

nejlépe obeznámen a nejlépe tedy dokáže vady podání odstranit. Podatelem je jistě v řadě případů účastník, avšak může jím být i někdo jiný, např. právě osoba účastníkem zmocněná.

23. V daném případě byl podatelem FLEET Control s.r.o., který podání (odpor) podal. To plyne jak z obsahu podání, tak (a to zejména) z elektronického podpisu emailové zprávy, kterou byl odpor doručen dne 27.6.2018. Žalovaný tedy v souladu s § 37 odst. 3 správního řádu měl k odstranění vad podání (tj. k předložení řádně podepsané plné moci) vyzvat právě FLEET Control s.r.o. a nikoli přímo žalobce.
24. Jistě lze připustit, že žalobce je jedinou osobou, která je oprávněna plnou moc podepsat, to však neznamená, že předložení plné moci je úkonem, který musí vykonat rovněž osobně žalobce (tj. úkonem ve smyslu § 34 odst. 2 správního řádu). Je totiž zřejmé, že žalobcem podepsanou plnou moc může správnímu orgánu doložit *de facto* kdokoli. Většinou je to přitom právě zástupce, který ji také k učiněnému podání či při jednání zpravidla předkládá. Žalovaný měl vyzvat zástupce žalobce k předložení plné moci tím spíše, je-li mu z úřední činnosti známo, že FLEET Control s.r.o. působí jako zástupce opakovaně a předkládání nepodepsaných plných mocí je jeho „procesní taktikou“. Soud tedy nerozumí tomu, proč žalovaný k předložení plné moci nevyzval FLEET Control s.r.o. jako podatele odporu, nýbrž přímo žalobce, který o tom, že byl podán odpor, nemusel vůbec vědět; případně, proč žalovaný na obstrukční postup žalobcova zástupce nereagoval tak, že by k předložení plné moci vyzval jak údajného zástupce, tak přímo žalobce.
25. Ač tato povinnost správního orgánu nevyplývá výslovně z § 19 odst. 2 a 3 správního řádu, neboť se nejedná přímo o nedostatek podání, lze ji dovodit s přihlédnutím k § 3 odst. 2 věty druhé tohoto zákona. Teprve zůstane-li výzva bez odezvy, je namístě postup podle § 60 správního řádu.
26. Žalovaný se dovolává rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19.12.2003, č.j. 5 A 41/2001-28, podle něhož podá-li zástupce účastníka správního řízení odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně a nepřipojí k němu písemnou plnou moc, která jej k tomuto úkonu opravňuje, je povinností správního orgánu vyzvat účastníka k odstranění nedostatku průkazu plné moci, stanovit mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučit ho o následcích nesplnění výzvy. Tento rozsudek se však vztahuje ke starému správnímu řádu (zákonu č. 71/1967 Sb.), k jinému skutkovému stavu (ve věci řešené Nejvyšším správním soudem nebyla plná moc vůbec předložena a správní orgán nevyzval k jejímu předložení nikoho – ani účastníka řízení ani zástupce), navíc pozdější judikatura Nejvyššího správního soudu ustáleně zastává názor, že je třeba k odstranění vad podání vyzvat podatele (v daném případě tedy zástupce); např. výše citovaný rozsudek ze dne 29.1.2015, č.j. 10 As 266/2014 – 32, nebo rozsudek ze dne 29.6.2017, č.j. 5 As 19/2016-45.
27. V daném případě tedy nelze výzvu k předložení plné moci považovat za řádně doručenou, neboť byla-li doručena toliko žalobci, nebyla doručena podateli, jak ukládá § 37 odst. 3 správního řádu. Pokud pak žalobce na základě této výzvy plnou moc nedoložil, nelze mu to přičítat k tíži. Žalobce totiž oprávněně vycházel z toho, že je v řízení řádně zastoupen na základě plné moci. Po obdržení výzvy také nemohl vědět, zda nebyla shodná výzva

zasílána též jeho zástupci, který odpor jménem žalobce podal a který plnou mocí disponoval.

28. Soud tedy má za to, že v daném případě na odpor podaný FLEET Control s.r.o. nelze nahlížet jako na podaný neoprávněnou osobou. Tak by tomu mohlo být tehdy, pokud by řádně podepsanou plnou moc nedoložil k výzvě podatel odporu (FLEET Control s.r.o.) a nikoli žalobce. Tak tomu ale v daném případě nebylo. Zároveň se jednalo o odpor podaný včas, neboť podán byl již dne 25.6.2018 a doplněn elektronickým podpisem byl dne 27.5.2018, jak umožňuje § 37 odst. 4 správního řádu. Příkaz byl žalobci doručen dne 18.6.2018 a osmidenní lhůta k podání odporu uplynula dne 26.6.2018.
29. Správní řízení se žalobcem bylo zahájeno vydáním příkazu (jednalo se o první úkon v řízení; § 150 odst. 1 správního řádu, § 90 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich). Podáním odporu pak začala znovu běžet lhůta pro vydání rozhodnutí (§ 150 odst. 3 správního řádu); ta činí podle § 94 zákona č. 250/2016 Sb. 60 dnů ode dne zahájení řízení.
30. Jestliže ode dne 25.8.2016 dosud žalovaný v řízení neučinil žádný úkon ve věci samé, pak lhůta podle § 94 zákona č. 250/2016 Sb. uplynula – a to již před podáním žaloby. Z postoje žalovaného je zároveň nepochybné, že žalovaný rozhodnutí vydat nehodlá.
31. Jsou tedy důvody pro vyhovění žalobě a k uložení povinnosti žalovanému v řízení vedeném pod sp.zn. MR-S 28982/19-ODO PAL/6 ve věci rozhodnout podle § 81 odst. 2 s.ř.s. Zda půjde o rozhodnutí „odsuzující“ nebo o rozhodnutí jinak ukončující věc pro uplynutí lhůty k projednání přestupku, nemá vliv na to, že půjde o rozhodnutí, jímž bude ukončeno řízení dosud vedené pod sp.zn. MR-S 28982/19-ODO PAL/6 (věcí je řízení o podezření žalobce ze spáchání přestupku). Za shora popsané procesní situace žalovanému nic nebrání, aby tak učinil ve lhůtě 30 dnů, kterou soud považuje za přiměřenou, na rozdíl od lhůty 15 denní, kterou požadoval stanovit žalobce.
32. Pokud jde o požadavek na naprostou anonymizaci rozsudku při jeho uveřejnění na webových stránkách Nejvyššího správního soudu, tak zdejší soud není tím, kdo na webovou stránku rozsudku umísťuje, a nemá tedy jak požadavku žalobce vyhovět.

V. Náhrada nákladů řízení

33. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, jež důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalovaný úspěšný nebyl, právo na náhradu nákladů řízení nemá. Žalobce byl ve věci úspěšný, a proto mu přísluší náhrada nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Z obsahu soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady ve výši 2000 Kč za zaplacený soudní poplatek. Dále náklady právního zastoupení spočívající v odměně advokáta za dva úkony právní služby (tj. převzetí a příprava zastoupení a žaloba) společně se dvěma režijními paušály – celkem tedy 2 x 3 100 Kč + 2 x 300 Kč. To vše podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytnutí právních služeb (advokátní tarif). Celkem se

tedy jedná o částku 8 800 Kč, kterou je žalovaný povinen zaplatit k rukám zástupce žalobce ve stanovené lhůtě.

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 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.

Brno 5.6.2019

David Raus v.r.
předseda senátu