



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Poláchem ve věci

žalobce: **M. H.,**
bytem
zastoupen Mgr. Jaroslavem Topolem,
advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, 147 00 Praha 4

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje,**
se sídlem Žerotínovo nám. 5/3, 601 82 Brno

o žalobě proti rozhodnutí ze dne 18. 10. 2016, č. j. JMK 155255/2016, sp. zn. S-JMK
69110/2016/ODOS/Ib

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 10. 2016, č. j. JMK 155255/2016, sp. zn. S-JMK 69110/2016/ODOS/Ib, a rozhodnutí Městského úřadu Mikulov ze dne 20. 1. 2016, č. j. MUMI 16002337, **se z r u š u j í** pro vady řízení a věc **se v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 20 342,- Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce, Mgr. Jaroslava Topola, advokáta se sídlem Na Zlatnici 301/2, 147 00 Praha 4.

O d ů v o d n ě n í :

- I. Vymezení věci

1. Žalobce se včasné podanou žalobou, doručenou Krajskému soudu v Brně (dále též „krajský soud“ či „zdejší soud“), domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále též „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Mikulov, odboru organizačního a vnitřních věcí (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 20. 1. 2016, č. j. MUMI 16002337 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „silniční zákon“).
2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným z přestupku podle ustanovení § 18 odst. 6 silničního zákona, kterého se z nedbalosti dopustil tím, že dne 10. 11. 2015 v 15:29 hod na silnici II/421 v katastru obce Mikulov při řízení osobního motorového vozidla tov. zn., reg. zn., překročil nejvyšší dovolenou rychlost stanovenou dopravním značením B 20a „Nejvyšší povolená rychlost“ (nejvyšší dovolená rychlost 50 km/h) mimo obec o méně než 30 km/h. Městskou policií Mikulov mu byla ověřeným měřicím zařízením, rychloměrem ProLaser III PL-DOK I, naměřena rychlost jeho vozidla 75 km/h v úseku, kde je nejvyšší dovolená maximální rychlost 50 km/h. Při zvážení možné odchylky měřicího zařízení ve výši ± 3 km/h mu tedy byla jako nejnižší skutečná rychlost naměřena rychlost jízdy 72 km/h, čímž překročil nejvyšší dovolenou rychlost v daném místě mimo obec nejméně o 22 km/h.
3. Za spáchání přestupku byla žalobci podle ustanovení § 125c odst. 4 písm. f) silničního zákona uložena sankce ve formě pokuty ve výši 1.500,- Kč, a současně mu byla podle ustanovení § 79 odst. 1 zákona o přestupcích a vyhlášky č. 231/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, uložena povinnost nahradit náklady řízení v paušální výši 1.000,- Kč.

II. Žaloba

4. Žalobce předně namítal, že správní orgán I. stupně neoprávněně jednal s K. V., nar., jako se jeho zmocněncem. Žalobce udělil K. V. zmocnění dne 25. 11. 2015, tedy v době, kdy ještě nebyla zletilá, pročez takové zmocnění nemohlo být platně učiněno. K. V. tedy nemohla být zmocněncem žalobce. Správní orgán I. stupně však vyhodnotil jí podaný odpor za úkon učiněný zástupcem žalobce. Prvostupňové rozhodnutí je proto nezákonné, neboť bylo vydáno přes existující překážku *rei iudicatae*, když podaným odporem nemohlo dojít ke zrušení příkazu ze dne 20. 11. 2015. Obdobně to platí i o napadeném rozhodnutí, ve kterém žalovaný rozhodoval o odvolání podaném K. V., tedy osobou k podání odvolání neoprávněnou. Žalovaný měl proto odvolání zamítnout jako nepřijatelné, případně žalobce upozornit na možnost uznání úkonu ve smyslu ustanovení § 34 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Tímto postupem správní orgány zkrátily žalobce na jeho právech, neboť nezpůsobilost K. V. se v řízení projevila její absolutní nečinností, která vyústila v nepříznivé rozhodnutí.

5. V řízení před správním orgánem došlo dále k závažné procesní vadě, neboť žalobce nebyl předvolán k ústnímu jednání a jednání proběhlo v jeho nepřítomnosti. Předvolání k ústnímu jednání sice mohlo být doručováno K. V., tímto však nemohlo dojít k účinnému doručení předvolání, neboť K. V. nebyla zmocněncem žalobce.
6. Dle žalobce je poté výrok prvostupňového rozhodnutí nesrozumitelný pro neurčitost, neboť z jeho výroku nejsou patrné všechny skutkové okolnosti nezbytné k závěru, že skutek, který je jeho předmětem, byl skutečně protiprávní. Žalobce konstatoval, že nikoli po celé délce silnice II/421 v katastru obce Mikulov je místní úpravou stanoven rychlostní limit 50 km/h. Z výroku přitom nelze zjistit, v jaké části úseku mělo k údajnému přestupku dojít. Výrok prvostupňového rozhodnutí tak nevyhovuje požadavkům na určitost, neboť z něj nelze dovodit, zda se skutek stal v takové části úseku, kde by byl protiprávní. Místo přestupku lze přitom na základě specifikace obsažené ve výroku určit jako úsek dlouhý přes 8,5 km. Žalobce tak byl v této souvislosti zkrácen na právu podrobně se seznámit s obviněním dle čl. 6 odst. 3 písm. a) Evropské úmluvy o ochraně lidských práv, neboť pokud mu bylo vágně sděleno, kde mělo k přestupku dojít, byl zkrácen na právu na obhajobu. Nebylo mu totiž umožněno konkrétní místo přestupku ohledat za tím účelem, aby prověřil, zda na takovém místě skutečně bylo správním orgánem tvrzené dopravní značení B 20a („50“).
7. Správní orgán I. stupně rovněž řádně neodůvodnil závěr, že úsek, kde mělo dojít k přestupku, byl označen dopravní značkou č. B 20a („50“), neboť není zřejmé, z jakého podkladu tuto informaci správní orgán I. stupně zjišťoval, v čemž žalobce spatřoval nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Správní orgány neprovedly dokazování, ze kterého by vyplývalo, že místo, kde mělo k přestupku dojít, skutečně podléhalo režimu předmětné dopravní značky. Nedoložily totiž opatření obecné povahy, kterým tato dopravní značka měla být stanovena, a ani v řízení nebyl proveden jiný důkaz, ze kterého by se podávala, že dopravní značení bylo v místě fakticky umístěno. Takovým důkazem by mohla být fotografie či svědecká výpověď v kombinaci s opatřením obecné povahy.
8. Taktéž dle žalobce nebylo prokázáno, že byla splněna podmínka určených úseků a součinnosti s Policií ČR dle ustanovení § 79a silničního zákona, ačkoli bylo měření rychlosti prováděno obecní policií.
9. Výstup z měření je tak podle ustanovení § 51 odst. 1 správního řádu nepoužitelným důkazem, neboť byl získán v rozporu s právními předpisy. Žalobce odkázal na doktrínu *fruit of the poisonous tree*, podle které nemůže být jako důkaz o vině použit důkazní prostředek získaný nezákonným postupem orgánu veřejné moci.
10. Žalobce dále uvedl, že měření bylo provedeno v rozporu s právními předpisy, neboť ustanovení § 79a silničního zákona určuje oprávněné subjekty k měření, a to policii a obecní policii. Obecní policie přitom vykonává svou územní působnost na území obce, jež ji zřídila. Pokud tedy obecní policie měřila rychlost jízdy mimo obec, pak jednala v rozporu se zákonem o obecní policii, dle kterého smí měřit rychlost pouze na území obce.

Správní orgány přitom nevedly žádné dokazování za účelem zjištění, kde přesně obecní policie rychlost měřila. Pro neurčitost výroku prvostupňového rozhodnutí přitom nelze konkrétně prokázat, že místo, na kterém obecní policie měřila rychlost, je územím obce. Důkazní prostředek zajištěný obecní policií tak byl získán v rozporu s ustanovením § 51 odst. 1 správního řádu, a proto nemohl být užit k dokazování.

11. Závěrem žalobce navrhl, aby krajský soud napadené, jakož i prvostupňové, rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

12. Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasil, napadené rozhodnutí považoval za správné a odůvodněné, přičemž správní orgány při svém rozhodování postupovaly zcela v souladu s platnou právní úpravou.
13. Žalovaný se neztotožnil s tím, že by byl žalobce zkrácen na svých právech postupem správního orgánu I. stupně, který připustil, aby za žalobce jednala K. V. Žalovaný připustil, že byla K. V. v době zmocnění a učinění úkonu v řízení (odporu) nezletilá, nicméně dle žalovaného charakter daného úkonu s ohledem na jeho případnou náročnost na zmocněnce neklade žádné zvláštní požadavky, neboť se jedná o poměrně jednoduchý úkon. Pokud tedy za žalobce podala odpor osoba, jejíž věk se blížil v době učinění úkonu zletilosti, nemohlo s ohledem na charakter úkonu dojít ke krácení práv žalobce, neboť tento nevyžaduje žádnou zvláštní formu či zdůvodnění. Navíc to byl žalobce, kdo si daného zmocněnce v řízení zvolil. Veškeré písemnosti byly dále správním orgánem I. stupně doručovány jak zmocněnci žalobce, tak i žalobci samotnému, tudíž měl žalobce možnost se na daných úkonech osobně účastnit, sdělit své stanovisko a navrhnout důkazy pro svoji obhajobu. K tomu však nedošlo. V daném řízení tak dle žalovaného nebyl zmařen účel institutu zastoupení, neboť odpor podaný v době, kdy byl zmocněnec ještě nezletilý, splnil kýžené právní účinky a došlo ke zrušení příkazu o uložení pokuty. Další úkony činěné zmocněncem v řízení poté proběhly v době, kdy již nabyl zletilosti.
14. Žalovaný měl za to, že vymezení místa spáchání přestupkového jednání ve výroku prvostupňového rozhodnutí bylo dostatečně určité. Správní orgán I. stupně se přitom v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí zabýval umístěním dopravního značení v konkrétním místě, u konkrétního pozemku. Specifikace místa spáchání přestupkového jednání je tak dostatečně určitá, jakož i to, že k jednání došlo v působnosti dopravní značky č. B 20a mimo obec (nejvyšší dovolená rychlost 50 km/h). Návrh žalobce na provedení důkazu opatřením obecné povahy měl žalovaný za nadbytečný a obstrukční.
15. Žalovaný neměl pochybnost, že měření rychlosti proběhlo v souladu s ustanovením § 79a silničního zákona, a to proto, že k měření došlo v katastru města Mikulov, v působnosti dopravní značky č. B 20a, která byla na dané místo osazena po kladném vyjádření Policie ČR, a měření prováděli strážníci, kteří jsou osobami úředními, tudíž si lze stěží představit, že by měření prováděli záměrně mimo úseky, které jim k tomu byly vyhrazeny.

16. Dále žalovaný uvedl, že měření bylo prováděno mimo dopravní značení č. IZ 4a a IZ 4b „Obec“, které označují začátek a konec území, kde platí pravidla pro provoz v obci, avšak k měření došlo v katastru města Mikulov. Zákon o obecní policii přitom nestanoví povinnosti strážníků měřit rychlost pouze v působnosti dopravního značení č. IZ 4a a IZ 4b.
17. Žalovaný závěrem poznamenal, že žalobce nevyjádřil své námitky již v průběhu správního řízení, kdy mohly být žalovaným posouzeny. Namísto toho byl žalobce v řízení stran konkrétních výhrad zcela pasivní. Navíc si žalobce za zmocněnce zvolil osobu v době udělení zmocnění nezletilou. Uplatněním žaloby přitom zástupce žalobce v podstatě postupuje v rozporu se zájmy klienta, neboť v případě její akceptace soudem a zrušení napadeného rozhodnutí by bylo důsledkem, že odpor podaný K. V. byl nepřipustný, tudíž příkaz o uznání žalobce vinným z přestupku již dávno pravomocným.
18. S ohledem na výše uvedené proto žalovaný navrhl, aby krajský soud podanou žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Shrnutí relevantních skutečností zjištěných ze správního spisu

19. Ve správním spise se nachází mj. oznámení podezření o přestupku sepsané na místě dne 10. 11. 2015 strážníky městské policie města Mikulov (dále jen „MP“), č. j. MP-2925a/15,
na které se žalobce odmítl podepsat a nevyjádřil se, úřední záznam – oznámení o dopravním přestupku ze dne 10. 11. 2015, č. j. MP-2925a/15, protokol o dopravním přestupku
ze dne 10. 11. 2015 s číslem snímku z měřiče č. 8030, na němž je zachyceno zařízením s výrobním číslem 131 motorové vozidlo značky Škoda s registrační značkou 1 AM 4994 s naměřenou rychlostí 75 km/h, ověřovací list č. 8012-OL-70150-15 ze dne 25. 5. 2015 vydaný Českým metrologickým institutem, z něhož vyplývá, že silniční laserový rychloměr ProLaser III PL-DOK I s výrobním číslem 131/07 byl ověřen a lze jej používat k měření rychlosti za dodržování Návodu k obsluze s platností do 24. 5. 2016, a výpis z evidenční karty řidiče (žalobce), dle které byl aktuální stav bodového hodnocení žalobce 7 bodů, přičemž měl ke dni 19. 11. 2015 celkem 6 záznamů v přestupcích.
20. Z obsahu předloženého správního spisu soud dále zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti žaloby.
21. Dne 25. 11. 2015 byl žalobci doručen příkaz ze dne 20. 11. 2015, č. j. MUMI 15038892, kterým byla žalobci za výše specifikovaný přestupek uložena pokuta ve výši 1 500,- Kč.
22. Správnímu orgánu I. stupně byl dne 8. 12. 2015 doručen odpor proti příkazu, který byl podepsán K. V. K podanému odporu byla přiložena rovněž plná moc ze dne 25. 11. 2015, podepsaná žalobcem, kterou žalobce zmocnil K. V., nar. 21. 12. 1997, k jeho zastupování v předmětném správním řízení.
23. Ve spise je dále založeno předvolání k ústnímu jednání ze dne 9. 12. 2015, č. j. MUMI 15041047, kterým bylo oznámeno pokračování zahájeného přestupkového řízení, a kterým byl žalobce předvolán k ústnímu jednání na den 6. 1. 2016 v 09:00 hod. Toto

předvolání bylo dle přiložené doručky doručeno dne 11. 12. 2015 žalobci a téhož dne rovněž K. V.

24. Dle protokolu o ústním jednání ze dne 6. 1. 2016, č. j. MUMI 16002336, se žalobce ani Karolína V. k jednání bez omluvy nedostavili. K důkazu správní orgán I. stupně provedl oznámení o dopravním přestupku s popisem skutku, oznámení o dopravním přestupku MP z místa spáchaného přestupku, snímek č. 8030 z kalibrovaného rychloměru, ověřovací list, výpis z evidenční karty řidiče, příkaz o pokutě a odpor proti příkazu včetně plné moci.
25. Dne 20. 1. 2016 vydal správní orgán I. stupně prvostupňové rozhodnutí, které bylo dne 22. 1. 2016 doručeno žalobci, dne 28. 1. 2016 K. V.
26. Proti prvostupňovému rozhodnutí bylo dne 5. 2. 2016 podáno K. V. blanketní odvolání. Správní orgán následně zaslal Karolíně V. výzvu k odstranění vad podání ze dne 8. 2. 2016, č. j. MUMI 16003961, kterou si K. V. dne 10. 2. 2016 převzala. Dne 2. 5. 2016 předal správní orgán I. stupně spis se stanoviskem k odvolání žalovanému.
27. Dne 18. 10. 2016 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, které je předmětem soudního přezkumu.

V. Posouzení věci krajským soudem

V.1 Prvotní rozhodnutí krajského soudu

28. Krajský soud nejprve řízení o podané žalobě usnesením ze dne 15. 2. 2017, č. j. 32 A 59/2016 – 15, zastavil, neboť při podání žaloby nebyl zaplacen soudní poplatek za podání žaloby, přičemž žalobce na výzvu soudu soudní poplatek ve stanovené lhůtě, tj. do 30. 1. 2017, ani do vydání usnesení, nezaplatil.

V.2 Zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu

29. Nejvyšší správní soud na základě kasační stížnosti žalobce přezkoumal prvotní rozhodnutí krajského soudu a ve svém rozsudku ze dne 24. 8. 2017, č. j. 5 As 66/2017 – 27, shledal důvodným argument žalobce, že krajský soud nevzal na zřetel jeho návrh na osvobození od soudních poplatků, který byl soudu doručen v den, kdy usnesení krajského soudu nabylo právní moci. Nejvyšší správní soud uvedl, že zaplacení soudního poplatku, na straně jedné, a přiznání osvobození od soudního poplatku, na straně druhé, plní stejnou funkci, totiž umožnit soudu rozhodnout v dalším řízení o věci samé. Skutečnost, že návrh na osvobození od soudních poplatků může být též zamítnut, nemůže sama o sobě odůvodnit pasivitu krajského soudu vůči tomuto návrhu, který byl podán před okamžikem závaznosti usnesení o zastavení řízení pro soud ve smyslu ustanovení § 55 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního – dále jen s.ř.s., neboť takováto pasivita krajského soudu nemá oporu v zákoně. Proto je nutno na situaci, kdy žalobce doručí soudu návrh na osvobození od soudního poplatku před tím, než usnesení o zastavení řízení nabude doručení právní moci, aplikovat ustanovení § 9 odst. 7 věta první zákona o soudních poplatcích per analogiam. Krajský soud tak usnesení o zastavení

řízení pro nezaplacení soudního poplatku zruší, čímž pominou účinky pravomocného skončení řízení, a soud získá znovu možnost rozhodnout o návrhu na osvobození od soudních poplatků.

30. V projednávané věci byla výzva k zaplacení soudního poplatku do datové schránky zástupce žalobce doručena dne 19. 1. 2017. Lhůta k zaplacení poplatku uplynula dne 30. 1. 2017. Vzhledem k tomu, že žalobce soudní poplatek nezaplatil, krajský soud usnesením řízení zastavil. Usnesení nabylo právní moci dne 20. 2. 2017. Téhož dne doručil žalobce krajskému soudu žádost o osvobození od soudního poplatku s odůvodněním, že v současné době nemá k dispozici peníze na jeho úhradu.
31. Vzhledem k tomu, že krajský soud nepostupoval podle ustanovení § 9 odst. 7 zákona o soudních poplatcích, zrušil Nejvyšší správní soud prvotní usnesení krajského soudu a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

V.3 Nové posouzení věci krajským soudem

32. Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě (§ 72 odst. 1 s.ř.s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s) a jde o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).
33. Napadené rozhodnutí žalovaného krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 1, § 65 a následujících s.ř.s. v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti, a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).
34. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s.ř.s.).
35. Krajský soud v Brně dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Soud při svém rozhodování vyšel z následujících skutečností, úvah a závěrů.
36. V dané věci považoval soud za zásadní především otázku platnosti uděleného zmocnění poté, co správní orgán I. stupně připustil odpor podaný K. V. a dále s ní jednal jako se zmocněnkyní žalobce, na což navázal rovněž žalovaný.
37. Dle ustanovení § 29 odst. 1 správního řádu je každý *způsobilý činit v řízení úkony samostatně v tom rozsahu, v jakém mu zákon přiznává svéprávnost.*
38. Dle ustanovení § 33 odst. 1 správního řádu si účastník *může zvolit zmocněnce. Zmocnění k zastoupení se prokazuje písemnou plnou mocí.*
39. Dle ustanovení § 35 odst. 7 s.ř.s. se účastník *může dát zastoupit také fyzickou osobou, která má způsobilost k právním úkonům v plném rozsahu. Soud takové zastoupení usnesením nepřipustí, není-li taková osoba zřejmě způsobilá k řádnému zastupování nebo zastupuje v různých věcech opětovně.*
40. Dle ustanovení § 30 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“) se plně svéprávným *člověk stává zletilostí. Zletilosti se nabývá dovršením osmnáctého roku věku.*

41. Dle ustanovení § 31 občanského zákoníku se má za to, že každý nezletilý, který nenabyl plné svéprávnosti, je způsobilý k právním jednáním co do povahy přiměřeným rozumové a volní vyspělosti nezletilých jeho věku.
42. Dle ustanovení § 27 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o.s.ř.“) se účastník může dát zastoupit také kteroukoliv fyzickou osobou, která je plně svéprávná.
43. S přihlédnutím k výše uvedeným ustanovením soud konstatuje, že v otázce zastupování je nutné, aby při výběru potencionálního zástupce (zmocněnce) byly dodrženy zákonné podmínky, a to i přesto, že správní řád konkrétní podmínky pro osobu zmocněnce přímo nestanoví. V případě zmocněnce je nutné analogicky využít právní úpravu obsaženou v ustanovení § 27 o.s.ř., a nikoli v ustanovení § 29 správního řádu (viz. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2016, č. j. 8 As 6/2016 - 34). Ustanovení § 27 o.s.ř. umožňuje účastníkům udělit plnou moc fyzické osobě (zmocněnci), která nedisponuje právními právními činy či jiným odborným vzděláním, avšak pro tyto případy je stanoveno několik omezení. Tím nejzásadnějším je podmínka plné svéprávnosti zmocněnce. Fyzická osoba nabývá svéprávnosti v plném rozsahu dosažením zletilosti neboli dosažením zákonem stanovené věkové hranice, s níž je spojeno nabytí způsobilosti v plném rozsahu nabyvat vlastním jednáním práva a zavazovat se k povinnostem. Zletilosti fyzická osoba nabývá dovršením osmnácti let.
44. Institut zastoupení byl vytvořen za účelem pomoci účastníkům všech druhů řízení, v nichž je rozhodováno o hmotněprávním a procesněprávním postavení účastníků. Tohoto účelu nicméně nemůže být dosaženo, pokud zájmy účastníka řízení hájí nezletilý zmocněnec, přičemž nic na tomto závěru nemůže změnit ani skutečnost, že zmocněnec dosahoval věku blízkého zletilosti. Obdobný závěr vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 29. 3. 2016, č. j. 1 As 33/2016 - 36, když dospěl k závěru, že „(...) je-li i v případě posuzování procesní způsobilosti kvůli účinné ochraně práv účastníků řízení zpravidla nutné trvat na jejich zletilosti a s tím spojené plné svéprávnosti, pak v případě obecných zmocněnců (hájících práva jiných) je tím spíše namístě vyžadovat, aby se bez výjimky jednalo o plně svéprávné osoby.“ V případě zastupování účastníků správního řízení nezletilou osobou vycházel soud rovněž jak z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2016, č. j. 8 As 6/2016 - 34, podle něhož „Je-li i v případě posuzování procesní způsobilosti kvůli účinné ochraně práv účastníků řízení zpravidla nutné trvat na jejich zletilosti a tím spojené plné svéprávnosti, pak v případě obecných zmocněnců (hájících práva jiných) je tím spíše namístě vyžadovat, aby bez výjimky se jednalo o plně svéprávné osoby. Účel institutu zastoupení spočívá v pomoci účastníkovi řízení, v lepším hájení jeho práv a celkově zefektivnění řízení (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4.5.2011, č.j. 1As 27/2011-81, nebo ze dne 15.9.2015, č.j. 8As 57/2015-46). Tohoto účelu nemůže být stěžejně dosaženo, pokud by zájmy účastníků v řízení hájil nezletilý zmocněnec. Podmínka plné svéprávnosti se tedy vztahuje i na obecné zmocněnce podle § 33 správního řádu.“, tak dále i z usnesení Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2016, sp. zn. III. ÚS 1524/16, který se týká rovněž této problematiky.

45. K zastoupení účastníka řízení tak nelze platně zmocnit nezletilou osobu. Pro vznik zmocnění je rozhodným okamžikem uzavření písemné dohody o zastoupení, přičemž plná moc pak pouze vymezuje rozsah uděleného zmocnění. Pokud tedy dohoda o zastupování byla uzavřena s nezletilou osobou, hledí se na udělené zmocnění jako na neplatné, jež vůbec nevzniklo. To platí i v případech, kdy osoba, které bylo zmocnění uděleno, nabude po udělení zmocnění dodatečné zletilosti a činí tak procesní úkony jako plně svéprávná osoba. Právě tak tomu bylo i v projednávaném případě, kdy se K. V. prokazovala oprávněním k zastupování žalobce na základě plné moci uzavřené ještě před dosažením její zletilosti.
46. Soud konstatuje, že správní orgán I. stupně stejně jako žalovaný se dopustili procesního pochybení, neboť v průběhu celého správního řízení jednali s K. V. jako se zmocněnkyní žalobce, ačkoliv jí nebyla, přičemž v návaznosti na připuštění Karolíny V. jako zmocněnkyně žalobce přijali odpor proti příkazu i blanketní odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Tohoto procesního pochybení se přitom mohly oba správní orgány vyvarovat, pokud by využily možnosti, jež jim nabízí ustanovení § 34 odst. 4 správního řádu, konkrétně vyzvání žalobce k uznání úkonu učiněného v jeho prospěch jinou osobou než zástupcem za úkon učiněný zástupcem. Této možnosti však ani jeden z nich nevyužil, když takový postup způsobil vady řízení, které mohly mít vliv na zákonnost napadeného, jakož i prvostupňového, rozhodnutí. Soud proto shledal uvedenou žalobní námitku za důvodnou.
47. Pokud se týká námitky žalobce, že nebyl řádně předvolán k ústnímu jednání, neboť bylo předvolání zasláno pouze Karolíně V., bylo soudem z obsahu správního spisu zjištěno, že předvolání k ústnímu jednání ze dne 9. 12. 2015, č. j. MUMI 15041047, na den 6. 1. 2016 v 09:00 hod bylo dle přiložené doručky doručeno dne 11. 12. 2015 jak samotnému žalobci, který jej osobně převzal proti podpisu, tak téhož dne rovněž K. V. Tato námitka tudíž nebyla soudem shledána důvodnou.
48. Krajský soud rovněž nemohl přisvědčit námitce nedostatečného určení místa spáchání přestupku ve výroku prvostupňového rozhodnutí. Z podkladů založených ve správním spise vyplynulo, že k přestupku žalobce došlo na silnici č. II/421 v katastru obce Mikulov dne 10. 11. 2015 v 15:29 hod, když při řízení osobního motorového vozidla tov. zn., reg. zn., překročil nejvyšší dovolenou rychlost stanovenou dopravním značením B20a „Nejvyšší dovolená rychlost“ (dovolená rychlost 50 km/h) mimo obec o 22 km/h. Totéž je poté uvedeno ve výroci správních rozhodnutí. Podle zdejšího soudu bylo místo měření žalobce popsáno ve výroku prvostupňového správního rozhodnutí dostatečně, a to tak, že společně s označením času a způsobem spáchání přestupku nemůže být tento skutek zaměněn s jiným. O totožnosti skutku soud nemá pochyb.
49. Výše uvedené koresponduje i se závěry Nejvyššího správního soudu v jeho rozhodnutí ze dne 28. 5. 2015, č. j. 9 As 291/2014 - 39, v němž mj. uvedl, že „(...) zpravidla je možné spáchání přestupku ve výroku rozhodnutí vymezit přesněji, např. uvedením čísla popisného budovy v blízkosti místa spáchání přestupku, popř. zmíněním blízkého dominantního objektu či za pomoci souřadnic GPS. Na druhou stranu nelze vyžadovat, aby

bylo místo spáchání přestupku ve výroku rozhodnutí o přestupku vymezeno na metr přesně. V každém individuálním případě je pak nutno posuzovat,

zda je úsek komunikace popsán ve výroku rozhodnutí o přestupku společně s označením času

a způsobu spáchání přestupku vymezen dostatečně konkrétně tak, aby nemohl být skutek zaměněn s jiným.“ (srov. dále rozsudky ze dne 11. 3. 2006, č. j. 4 As 270/2015 - 42 a ze

dne 16. 7. 2015,

č. j. 4 As 63/2015 - 52)

50. Krajský soud vyšel z toho, že se měl žalobce přestupku dopustit mimo obec Mikulov, tedy

na silnici ve volné krajině, kde je nouze o orientační body, které by bezprostředně souvisely s danou pozemní komunikací. Z předložené fotodokumentace měření rychlosti je přitom patrné, že v době spáchání přestupku, tj. překročení nejvyšší dovolené rychlosti, žalobce neprojížděl kolem žádného dominantního objektu. Nebylo zde tedy možné například vymezit úsek pozemní komunikace „od křižovatky ke křižovatce“, jak bývá zvykem v případě, že správní orgány řeší překročení nejvyšší povolené rychlosti ve větší obci. Nejpresnějším akceptovatelným údajem o místě spáchání přestupku je tedy číslo silnice a katastr obce Mikulov, a to ve spojení se specifikací místa měření právě s využitím dopravního značení, nacházející se na začátku a konci měřeného úseku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2016, č. j. 6 As 189/2016 – 24). Pokud správní orgány převzaly takovou specifikaci místa ve správním řízení, neshledal soud na takovém postupu nic závadného. Krajskému soudu se jeví přiměřené okolnostem daného případu, že správní orgán vymezil místo spáchání přestupku na základě podkladů zaslaných MP jako úsek pozemní komunikace, kde se měření rychlosti mimo obec provádělo, tedy mj. značkou B20a – Nejvyšší dovolená rychlost 50 km/h.

51. Krajský soud přitom poznamenává, že vytýkaný skutek byl charakterizován celým komplexem použitých údajů. Kombinace údaje o místě (úsek specifikované pozemní komunikace, kde se měření provádělo) a času spáchání přestupku poskytuje v daném případě dostatečnou záruku, že nebude zaměněn s jiným jednáním žalobce. Nelze přitom přehlížet, že v průběhu samotného správního řízení nebyl žalobce nijak krácen na právu na obhajobu, neboť veškeré údaje o místě spáchání přestupku byly zřejmé z podkladů rozhodnutí shromážděných správními orgány. Podklady rozhodnutí tedy nabízely žalobci zcela jednoznačnou identifikaci vytýkaného jednání včetně konkrétního místa jeho spáchání a nic mu tedy nebránilo, aby tomu přizpůsobil svou procesní obranu. Přesto však žalobce zůstal po celou dobu správního řízení zcela pasivní a širokou paletu námitek si ponechal až do řízení před správním soudem.

52. Pro úplnost krajský soud uvádí, že neobstojí poukaz žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2015, č. j. 2 As 111/2015 – 42, neboť v tomto rozsudku se neřešila specifikace místa protiprávního jednání rychle jedoucího vozidla, nýbrž vozidla parkujícího, a jednalo se tedy o skutkově zcela odlišnou situaci.

53. Krajský soud proto shrnuje, že skutek, kterého se žalobce dopustil, byl ve výrocích správních orgánů specifikován natolik určitě, že vylučuje záměnu s jiným jeho

jednáním. Výrok rozhodnutí poskytoval dostatečný podklad pro posouzení, zda nebyla dána překážka litispendence či překážka věci rozhodnutí. Místo, kde se měl žalobce dopustit překročení nejvyšší dovolené rychlosti, bylo s dostatečnou určitostí specifikováno již od počátku řízení, a umožňovalo tak určit rozsah dokazování, tudíž nelze ani shledat, že by nebylo zajištěno právo žalobce na obhajobu. Zdejší soud proto neshledal výrok správních rozhodnutí v tomto směru nepřezkoumatelným a námitkám nevyhověl.

54. Žalobce dále rozporoval, že z rozhodnutí správních orgánů není zřejmé, z jakého podkladu správní orgány zjistily, že úsek, kde došlo k měření vozidla žalobce, byl označen značkou

B 20a. Krajský soud k tomuto uvádí, že tato poprvé v žalobě namítaná skutečnost nebyla

ve správním řízení žádným způsobem rozporována a nevyvolávala tak žádné pochybnosti. Nebylo proto ani povinností správních orgánů se jí nijak zvlášť zabývat, neboť v daném místě stanovení rychlostní limit byl zaznamenán jak v protokolu o dopravním přestupku ze dne 10. 11. 2015 a úředním záznamu – oznámení o dopravním přestupku ze dne 10. 11. 2015, tak i v oznámení podezření o přestupku sepsaném dne 10. 11. 2015 přímo na místě

se žalobcem, a žalobcem nebyly po celou dobu nikterak zpochybněny. A to ani v listině oznámení podezření o přestupku, které bylo sepsáno na místě po zastavení vozidla žalobce, kterému je ve formuláři přímo vyčleněna kolonka pro vyjádření. Lze totiž očekávat,

že pokud by žalobce byl přesvědčen o tom, že příslušné dopravní značení v daném místě absentovalo, bylo by to jistě to první, co by každý uvedl na svou obranu. Z podkladů shromážděných ve správním spisu plyne zcela jasně, v jakém místě byl skutek spáchán,

jaká regulace rychlosti v tomto místě platila a že tedy byly naplněny všechny prvky objektivní stránky deliktu, pro který byl žalobce potrestán. Skutečnosti, ze kterých správní

orgány vycházely, tvoří logický a uzavřený řetězec důkazů, které dokládají, že v měřeném úseku mimo obec byla nejvyšší povolená rychlost 50 km/h. Žalobce do těchto závěrů

nevnesl v návaznosti na svou pasivitu ve správním řízení žádnou pochybnost, tudíž správní orgány nemusely nad rámec provedených důkazů provádět další dokazování kupř.

opatřením obecné povahy, neboť k tomu neměly důvod. Ani žalobní argumentace závěry správních orgánů v tomto ohledu nikterak nezpochybnila. Postup správních orgánů proto krajský soud navzdory přesvědčení žalobce neshledal nepřezkoumatelným.

55. Jestliže žalobce namítal, že MP jednala nezákonně, když prováděla měření rychlosti mimo obec Mikulov, krajský soud se s ním neztotožnil. Jak vyplývá z ustanovení § 1 zákona

č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOP“), rozumí

se místní působností obecní policie skutečnost, že se kompetence obecní policie vztahují toliko na katastrální území obce, ve které je zřízena (srov. ŠEBESTA, Patrik.

Zákon o obecní policii: Komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer. ASPI_ID KO553_1991CZ. Dostupné

v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X). Z obsahu správního spisu je přitom nepochybné, že MP v nyní posuzovaném případě sice prováděla měření mimo dopravní značení vyznačující začátek a konec území obce, kde platí pravidla pro provoz v obci, tj. měřila mimo obec Mikulov, nicméně k měření došlo v katastru obce Mikulov, což vyplývá jak z úředního záznamu – oznámení o dopravním přestupku ze dne 10. 11. 2015, tak i z oznámení podezření o přestupku sepsaného dne 10. 11. 2015 přímo na místě se žalobcem. Vzhledem k tomu, že MP prováděla měření na katastrálním území obce Mikulov, jednala zcela v souladu se ZOP a takovému jednání nelze ničeho vytknout.

56. Žalobce dále v žalobě obecně namítal, že v řízení nebylo nijak prokázáno, že měření rychlosti bylo provedeno v součinnosti s Policií České republiky a byla splněna podmínka určeným úseků měření rychlosti. K tomu krajský soud uvádí následující.
57. Dle ustanovení § 79a silničního zákona *za účelem zvýšení bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích je policie a obecní policie oprávněna měřit rychlost vozidel. Obecní policie tuto činnost vykonává výhradně na místech určených policií, přitom postupuje v součinnosti s policií.*
58. Krajský soud ze správního spisu ověřil, že v posuzovaném případě není oprávnění MP měřit rychlost vozidel na uvedené pozemní komunikaci (silnice č. II/421 v katastru obce Mikulov) v den spáchání přestupku, tj. dne 10. 11. 2015, žádným způsobem doloženo.
59. Z jazykového výkladu citovaného ustanovení silničního zákona jednoznačně plyne, že užitý termín „výhradně“ znamená výlučně, tj. toliko a pouze za těchto podmínek musí obecní policie při výkonu činnosti měření vozidel následovat pokyny Policie ČR. Jedná se o jednoznačný pokyn zákonodárce ve vztahu k obecní policii. Krajský soud k tomuto odkazuje např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2014, č. j. 9 As 128/2013 – 45; rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 8. 10. 2013, č. j. 52 A 16/2013 – 33; rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 11. 2. 2013, č. j. 76 A 29/2011 – 58 aj., z nichž plyne, že soudy a správní orgány při posuzování dopravních přestupků a při zkoumání oprávnění obecní policie měřit ve smyslu ustanovení § 79a silničního zákona shromažďují podklady prokazující naplnění uvedené podmínky, a to např. dohodami mezi Policií ČR a obecní policií, příp. stanovisky Policie ČR.
60. Ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2016, sp. zn. 2 As 217/2015, a rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 – 71, nelze správnímu orgánu vytýkat, že za žalobce, který byl pasivní v průběhu správního řízení (jako tomu bylo i v projednávané věci), „nedomyšlel“ všechna myslitelná nebo třeba i nepravděpodobná tvrzení a v rozhodnutí se s nimi vypořádal. S ohledem na skutečnost, že se nejedná o žádné rozsáhlé doplňování skutkového stavu, by měl krajský soud proto při přezkumu uvedené žalobní námitky (zpochybnění postupu dle ustanovení § 79a silničního zákona) v projednávané věci obecně postupovat

tak, že sám vzniklé pochybnosti odstraní, a to provedením nových důkazů. Nicméně za situace, kdy krajský soud zrušil napadené, jakož i prvostupňové, rozhodnutí pro vady řízení bez nařízení ústního jednání, považoval takový postup za zcela nadbytečný a neúčelný. Je však třeba trvat na tom, aby správní orgány potřebné podklady do správního spisu nyní posuzovaného přestupku žalobce právě s ohledem na tuto žalobní námitku řádně doplnily. Správním orgánům přitom lze toliko důrazně doporučit, aby z důvodu právní jistoty v budoucnu podklady prokazující splnění podmínky určených úseků měření rychlosti a provedení měření rychlosti v součinnosti s Policií ČR zcela automaticky zařazovaly do správních spisů a prováděly je k důkazu, neboť se tímto postupem lze nepochybně vyhnout opakujícím se žalobním námitkám totožného obsahu.

VI. Závěr a náklady řízení

61. S ohledem na výše uvedené skutečnosti soud napadené rozhodnutí žalovaného včetně jemu předcházejícího prvoinstančního rozhodnutí pro vady řízení ve smyslu ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. podle ustanovení § 78 odst. 1 a odst. 3 s.ř.s. bez jednání zrušil a věc mu podle ustanovení § 78 odst. 4 s.ř.s. vrátil k dalšímu řízení, neboť správní orgány podstatně porušily ustanovení o řízení před správním orgánem, což mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.
62. Ve smyslu ustanovení § 78 odst. 4 s.ř.s. krajský soud dále vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, v němž je žalovaný vázán právním názorem vysloveným krajským soudem ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.). V dalším řízení tedy bude nutno napravit vytýkaná procesní pochybení jak žalovaného, tak rovněž správního orgánu I. stupně.
63. Podle ustanovení § 110 odst. 3 věta první s.ř.s. platí, že zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti. Dále podle ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s. platí, že nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů.
64. Ve smyslu ustálené judikatury správních soudů tvoří náklady řízení před krajským soudem a řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem jeden celek, o němž je krajský soud povinen rozhodnout jediným výrokem (viz k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 - 98). Krajský soud tedy vycházel z toho, že žalobce byl celkově procesně úspěšný, a proto mu náleží právo na náhradu nákladů řízení proti žalovanému; žádný důvod, pro který by mu náhrada neměla být přiznána, zdejší soud neshledal.

65. Jelikož v dalším řízení po zrušení prvotního rozhodnutí krajského soudu žalobce nečinil vůči soudu další úkony, nevznikly mu v dané fázi řízení další náklady řízení. V řízení o kasační stížnosti mu však další náklady vznikly, neboť žalobce podal proti prvotnímu rozhodnutí krajského soudu kasační stížnost, která byla shledána Nejvyšším správním soudem důvodnou. Krajský soud tedy vycházel ze stejných nákladů řízení, o nichž mělo být rozhodnuto již prvotním rozhodnutím, ke kterým dále přičetl náklady vzniknuvší po zrušení prvotního rozhodnutí krajského soudu, tedy úkon právní služby sepsu kasační stížnosti a soudní poplatek za podání kasační stížnosti.
66. Ze spisu vyplývá jednak náklad na zaplacené soudní poplatky ve výši 3.000,- Kč (správní žaloba proti rozhodnutí) a ve výši 5 000,- Kč (kasační stížnost) a tyto tři úkony právní služby: příprava a převzetí zastoupení (§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu), seps žaloby (§ 11 odst. 1 písm. d) citované vyhlášky) a seps a podání kasační stížnosti (§ 11 odst. 1 písm. d) citované vyhlášky) po 3 100,- Kč za jeden úkon (§ 7, 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) advokátního tarifu - vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb). Za úkony právní služby to tedy činí částku 9 300,- Kč, k čemuž je nutné připočíst hotové výdaje podle ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve výši 3 x 300,- Kč (tj. 900,- Kč), což činí dohromady 10 200,- Kč. Jelikož zástupce žalobce prokázal, že je plátcem daně z přidané hodnoty, bylo nutné tuto částku dále zvýšit o 21 % DPH. Celková náhrada nákladů řízení tedy činí částku 20 342,- Kč, kterou je žalovaný povinen zaplatit k rukám zástupce žalobce ve lhůtě stanovené ve výroku II. tohoto rozsudku.
67. Soud proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu. 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 27. března 2019

JUDr. Petr Polách, v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
K. M.