



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Petra Indráčka a Mgr. Jarmily Úředníčkové v právní věci

žalobce: **P. K.**
zastoupený advokátem Mgr. Václavem Voříškem
sídlem 184 00 Praha 8 – Dolní Chabry, Ledčická 649/15

proti
žalovanému: **Městský úřad Frýdlant nad Ostravicí**
sídlem 739 11 Frýdlant nad Ostravicí, Náměstí 3

o žalobě proti nečinnosti správního orgánu,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobou ze dne 19. 7. 2018 se žalobce domáhal uložení povinnosti žalovanému správnímu orgánu vydat meritorní rozhodnutí v řízení vedeném pod sp. zn. D 193/2017 ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku. Žalobu odůvodnil tím, že žalovaný vydal dne 16. 5. 2017 příkaz č.j. MUFO 11471/2017, který byl zrušen včasným odporem. Žalovaný následně pokračoval v řízení a vydal dne 10. 7. 2017 meritorní rozhodnutí, proti kterému se žalobce odvolal. Dne 13. 3. 2018 Krajský úřad Moravskoslezského kraje toto meritorní rozhodnutí žalovaného zrušil v přezkumném řízení, neboť dle jeho názoru odpor nikdy podán nebyl a příkaz žalovaného ze dne 16. 5. 2017 měl nabýt právní moci. Žalovaný po zrušení meritorního rozhodnutí ze dne 10. 7. 2017 nepokračoval dále v řízení, rozhodnutí nevydal a na místo toho vyznačil na příkazu doložku právní moci a vykonatelnosti. Žalobce následně podal krajskému úřadu žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, kterou však krajský úřad usnesením ze dne 16. 5. 2018 zamítl. Podle krajského úřadu odpor podala Asociace pro poskytování právní ochrany z.s., která však v okamžiku podání odporu právně neexistovala. Je pravdou, že vznikla až dne 10. 3. 2018, avšak žalobce odpor podal prostřednictvím Š. Š., narozené X a nikoliv prostřednictvím Asociace. Zatímco krajský úřad vyslovil v usnesení ze dne 16. 5. 2018 názor, že odpor nepodal ani žalobce ani Asociace ani paní Š., dle názoru žalobce byl předmětný odpor podán Š. Š., tedy plně svéprávnou fyzickou osobou. S odkazem na ust. § 17 odst. 2 a § 127 občanského zákoníku měl být podaný odpor proti příkazu žalovaného posouzen jako úkon učiněný Š. Š., která pokud měla jednat za neexistující právnickou osobou, mělo být přihlíženo k jejímu jednání, tak jako by jednala ona sama, jakožto osoba fyzická. Tento názor žalobce podporuje i rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 292/2009. Tím, že žalovaný odpor akceptoval a prováděl procesní úkony, došlo dle názoru žalobce „ke konvalidaci případné vady tohoto odporu“ a v zájmu právní jistoty není možno zpětně celé řízení anulovat.
2. Žalovaný Městský úřad Frýdlant nad Ostravicí navrhoval zamítnutí žaloby jako nedůvodné. Ve svém vyjádření k podané žalobě popsal průběh řízení ve věci přestupku žalobce podle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona č. 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů ve znění pozdějších předpisů s tím, že tato věc byla již pravomocně ukončena.
3. Krajský soud vycházel z obsahu podané žaloby žalobce a z připojeného správního spisu žalovaného sp. zn. D 193/2017 a poté dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
4. Z obsahu shora uvedeného připojeného správního spisu žalovaného krajský soud zjistil následující skutečnosti:
 - z oznámení přestupku ze dne 29. 3. 2017 a z úředního záznamu Obvodního oddělení Policie ČR Frýdlant nad Ostravicí z téhož dne, že žalobce byl zastaven hlídkou Policie ČR 29. 3. 2017 v 10.13 hod v obci Čeladná u čp. 221, kde mu v obci byla naměřena rychlost 73 km/hod (po odečtu 70 km/hod). Žalobci bylo sděleno, že porušil ust. § 18 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb. a dopustil se přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 téhož zákona. Žalobce odmítl zaplatit blokovou pokutu ve výši 1 000 Kč a žádal, aby přestupek byl oznámen příslušnému správnímu orgánu k projednání, k čemuž dodal, že si to tam už vyřídí. Setrval na místě až do

sepsání oznámení o přestupku, které následně odmítl podepsat a nevyjádřil se k němu;

- dne 16. 5. 2017 vyhotovil žalovaný příkaz o uložení pokuty, kterým žalobce uznal vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona o silničním provozu, kterého se z nedbalosti dopustil tím, že dne 29. 3. 2017 v 10.13 hod na silnici II. třídy č. II/48312 poblíž domu čp. 221 řídil motorové vozidlo zn. Renault Master registrační značky X a překročil nejvyšší rychlost v obci 50 km/hod, kdy mu Policí ČR byla silničním radarovým rychloměrem TruCAM naměřena rychlost 73 km/hod. Po zvážení možné odchylky měřícího zařízení ve výši ± 3 km/hod mu byla tedy jako nejnižší skutečná rychlost naměřena rychlost jízdy 70 km/hod, čímž překročil nejvyšší dovolenou rychlost jízdy v obci o 20 km/hod. Žalobce tak porušil povinnosti řidiče uvedené v ust. § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a podle § 125c odst. 5 písm. f) téhož mu byla za tento přestupek uložena pokuta 3 000 Kč;
- z doručky k uvedenému příkazu, že žalobce předmětný příkaz oproti vlastnoručnímu podpisu převzal dne 20. 5. 2017;
- dne 7. 6. 2017 byla správnímu orgánu doručena plná moc žalobce udělená Asociací pro poskytování právní ochrany z.s. se sídlem 1. Máje 16, Olomouc ve správním řízení vedeném pod sp. zn. D 193/2017. Tato plná moc je datovaná dnem 31. 5. 2017. Téhož dne byl správnímu orgánu doručen přípis, na němž je uveden žalobce jako obviněný, zastoupený Asociací pro poskytování právní ochrany z.s. a označená věc D 193/2017 s textem „Obviněný podává odpor ve výše nadepsané věci“. Pod tímto textem je uveden vlastnoruční podpis Š. Š., jako předsedy Asociace pro poskytování právní ochrany z.s.;
- z protokolu o ústním jednání Městského úřadu Frýdlant nad Ostravicí, odboru dopravy ze dne 10. 7. 2017, že se k jednání o přestupku žalobce ani Š. Š. za Asociaci pro poskytování právní ochrany z.s. nedostavili, ačkoliv byli o nařízeném ústním jednání písemně vyrozuměni. Jednání proběhlo v jejich nepřítomnosti a následně dne 10. 7. 2017 vydal žalovaný rozhodnutí, kterým uznal žalobce vinným ze shora uvedeného přestupku a uložil mu pokutu ve výši 3 000 Kč;
- dne 17. 7. 2017 byl správnímu orgánu doručen přípis podepsaný Š. Š., jakožto předsedkyní Asociace pro poskytování právní ochrany z.s., v němž namítá neplatnost provedeného měření rychlosti a navrhuje důkaz ohledáním předmětného rychloměru;
- dne 9. 8. 2017 bylo správnímu orgánu doručeno odvolání podepsané Š. Š., opět jako předsedkyní Asociace pro poskytování právní ochrany z.s., kterým podala blanketní odvolání proti „rozhodnutí č.j. MUFO 21985/2017“;
- dne 14. 9. 2017 byl správnímu orgánu doručen přípis Š. Š. prostřednictvím datové schránky, že „ve všech případech, ve kterých je jí uložena plná moc u tohoto úřadu, podává výpověď z těchto plných mocí“;
- dne 27. 11. 2017 bylo správnímu orgánu doručeno „doplnění odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Frýdlant nad Ostravicí“, na němž je uveden jako odvolatel žalobce, zastoupený Asociací pro poskytování právní ochrany z.s. „do okamžiku zápisu jednající prostřednictvím pana V. Z., X, J. 32/96, O.“;
- dne 13. 3. 2018 vydal Krajský úřad Moravskoslezského kraje, odbor dopravy a chytrého regionu rozhodnutí, jímž podle ust. § 97 odst. 3 správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb. ve znění pozdějších předpisů) rozhodnutí Městského úřadu Frýdlant

nad Ostravicí, odboru dopravy sp. zn. MUFO 21985/2017 ze dne 10. 7. 2017 zrušil, neboť Asociace pro poskytování právní ochrany z.s. legálně neexistuje, neboť není zapsána ve veřejném rejstříku a nemá přiděleno IČO. Podle názoru krajského úřadu nevzniklá právnická osoba nemůže mít práva a povinnosti, nemůže být ani zmocněncem a nemůže ani nijak jednat ve správním řízení. Proto nebylo možno uznat podání odporu touto právnickou osobou před jejím vznikem ani zmocnění tohoto subjektu. Odpor ani odvolání podané v této právní věci nejsou proto úkony ve smyslu zákona – byly podány neexistujícím subjektem a příkaz ze dne 16. 5. 2017 tak nabyl právní moci dne 6. 6. 2017;

- dne 15. 1. 2018 udělil žalobce plnou moc k zastupování společnosti FLEET Control, s.r.o. se sídlem Smetanovo nábř. 327/14, Praha 1;
- dne 16. 5. 2018 zamítl Krajský úřad Moravskoslezského kraje, odbor dopravy a chytrého regionu žádost žalobce zastoupeného společností FLEET Control, s.r.o. o opatření proti nečinnosti v souvislosti s řízením o jeho přestupku;
- usnesením ze dne 21. 5. 2018 nevyhověl správní orgán I. stupně – žalovaný žádosti žalobce o uznání úkonu – odporu proti příkazu vydaného dne 16. 5. 2017. Odvolání proti tomuto usnesení Krajský úřad Moravskoslezského kraje dne 11. 7. 2018 svým rozhodnutím zamítl, přičemž v odůvodnění tohoto rozhodnutí zdůraznil, že předmětný odpor podal neexistující subjekt. Š. Š. vystupovala výhradně jako předseda spolku, který v té době však neexistoval a byl zapsán do spolkového rejstříku až dne 10. 3. 2018. Nešlo tedy o úkon ve smyslu ust. § 34 odst. 4 správního řádu.

5. Podle ust. § 79 odst. 1 s.ř.s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpá prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojí-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.
6. V projednávané věci nebylo sporu o tom, že žalovaný, jakožto správní orgán I. stupně, vydal dne 16. 5. 2017 příkaz o uložení pokuty žalobci v souladu s ust. § 87 odst. 1 a § 13 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., ve znění účinném do 30. 6. 2017. Podle odst. 4 téhož ustanovení obviněný z přestupku může proti příkazu podat do 15 dnů ode dne jeho doručení odpor ke správnímu orgánu, který příkaz vydal. Včasným podáním odporu se příkaz ruší a správní orgán pokračuje v řízení. Jak vyplynulo z obsahu správního spisu, žalobce dne 31. 5. 2017 udělil plnou moc k zastupování v přestupkové věci Asociaci pro poskytování právní ochrany z.s. se sídlem 1. Máje 16, Olomouc. Mezi účastníky přitom bylo nesporné, že ke dni udělení této plné moci nebyl tento spolek ještě zapsán do spolkového rejstříku; k tomuto zápisu došlo až dne 10. 3. 2018. Odpor proti příkazu byl žalovanému doručen dne 7. 6. 2017 s tím, že jej podepsala Š. Š. jako předseda Asociace pro poskytování právní ochrany z.s. Tento spolek, jak již bylo uvedeno, ke dni podání odporu nebyl zapsán ve veřejném rejstříku a není tedy možné tvrdit, že k tomuto dni existoval. S názorem žalobce, že odpor podala paní Š. Š. jako plně svéprávná fyzická osoba způsobilá jej podat, krajský soud nesouhlasí. Podle žalobce „právní řád obdobné situace předvídá a to v ust. § 17 odst. 2 občanského zákoníku“. Podle tohoto ustanovení zřídil-li někdo právo

nebo uložil-li povinnost tomu, co osobou není, přičte se právo nebo povinnost osobě, které podle povahy právního případu náleží. Žalobce též v této souvislosti poukázal na ust. § 127 občanského zákoníku, dle něhož právnickou osobou lze jednat jejím jménem již před jejím vznikem. Kdo takto jedná, je z tohoto jednání oprávněn a zavázán sám; jedná-li více osob, jsou oprávněny a zavázány společně a nerozdílně. Právnická osoba může účinky těchto jednání pro sebe do tří měsíců od svého vzniku převzít. V takovém případě platí, že je z těchto jednání oprávněna a zavázána od počátku. Převzme-li je, dá dalším zúčastněným najevo, že tak učinila. Žalobcem poukazovaná zákonná ustanovení se tedy týkají jednání jménem právnické osoby před jejím vznikem, tedy přede dnem zápisu do veřejného rejstříku, případně jde-li o právnickou osobu zřízenou zákonem, dnem účinnosti takového zákona, není-li stanoven den pozdější (ust. § 126 občanského zákoníku).

Před svým vznikem právnická osoba nemá právní osobnost a nemůže zásadně mít právně relevantní práva či povinnosti, resp. nemůže být zastupována, aby takovýchto práv či povinností nabývala. Citované ustanovení v § 127 občanského zákoníku prolomuje tento obecný princip tím, že umožňuje jednat jménem právnické osoby před jejím vznikem, tedy předtím, než právnická osoba právní osobnosti nabude. Citovaná zákonná ustanovení tedy umožňují jednat za právnickou osobu, která sice ještě nevznikla, ale jejímž jménem je jednáno za účelem jejího vzniku a budoucího fungování. V tomto směru se krajský soud ztotožňuje s názorem krajského úřadu v jeho rozhodnutí ze dne 13. 3. 2018. Žalobcem poukazovaný rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 5. 8. 2008 sp. zn. 28 Cdo 282/2009 je na tuto projednávanou věc nepoužitelný, neboť v něm byla řešena otázka, zda jednání fyzické osoby jménem neexistující obchodní společnosti způsobuje neplatnost právního úkonu, kdy dovolací soud dospěl k závěru, že kdo jedná jménem neexistující obchodní společnosti, je z takového jednání zavázán sám. Tento rozsudek tedy neřešil otázku platnosti zmocnění k zastupování právnickou osobou, která v době udělení plné moci neexistovala. Naopak přílehlavou je dosavadní judikatura Nejvyššího správního soudu, která dovodila obdobně, že nezletilou osobu (a tedy osobu nikoliv plně svéprávnou) nelze platně zmocnit k zastupování účastníka správního řízení (srov. například rozsudek tohoto soudu č.j. 1 As 33/2016 – 36 ze dne 29. 3. 2016 nebo rozsudek č.j. 8 As 6/2016 – 34 ze dne 23. 2. 2016). Neexistující právnická osoba rozhodně není způsobilá uzavírat dohody o zastupování na základě udělení plné moci třetími osobami. V projednávané věci udělil žalobce plnou moc Asociaci pro poskytování právní ochrany z.s., tedy neexistující právnické osobě a nikoliv Š. Š., jakožto osobě fyzické. Odpor proti příkazu podala Š. Š. výslovně jako jednatel této neexistující právnické osoby; jinak řečeno předmětný odpor podal neexistující subjekt. Příkaz o uložení pokuty ze dne 16. 5. 2017 tak nabyl právní moci a žalovaný se nemohl dopustit nečinnosti v tom, že v řízení o přestupku nečinil další úkony. Na tom nic nemůže změnit skutečnost, že původně podaný odpor akceptoval a prováděl další procesní úkony, včetně vydání rozhodnutí o přestupku žalobce, které bylo následně odvolacím orgánem zrušeno.

7. Se zřetelem k výše uvedenému krajský soud v souladu s ust. § 81 odst. 3 žalobu jako nedůvodnou zamítl, přičemž v této věci rozhodl rozsudkem bez jednání se souhlasem účastníků řízení podle § 51 odst. 1 s.ř.s.
8. Žádnému z účastníků nepřiznal soud právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce v řízení úspěšný nebyl a žalovanému žádné prokazatelné náklady v souvislosti s tímto řízením nevznikly (ust. § 60 odst. 1 s.ř.s.).

Poučení:

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

Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele advokátem, pokud stěžovatel sám nemá vysokoškolské právnické vzdělání.

Ostrava 14. listopadu 2018

Mgr. Jiří Gottwald

předseda senátu