



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl samosoudkyní Mgr. Helenou Konečnou ve věci

žalobce: **D. T.,**
bytem X
zastoupen JUDr. Radkem Bechyně, advokátem
se sídlem Kolín, Legerova 148

proti
žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**
se sídlem Liberec 2, U Jezu 642/2a

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného 29. 12. 2015, čj. OD 1341/15
2/67.1/15448/Li

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 12. 2015, čj. OD 1341/15-2/67.1/15448/Li, se zrušuje a věc se mu vrací k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 9.800,- Kč do deseti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Radka Bechyněho.

Odůvodnění:

1. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl jako nepřipustné odvolání, které za žalobce podal spolek (dříve občanské sdružení) AK Linhart, o. s., do rozhodnutí Městského úřadu Semily (dále také jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 9. 11. 2015, sp. zn. MěÚ/OD//57/15, čj. OD/5994/15. Uvedeným prvoinstančním správním rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f)

Za správnost vyhotovení: R. V.

bod 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), v souvislosti s porušením ustanovení § 18 odst. 4 téhož zákona. Za to mu byla uložena pokuta ve výši 6.000 Kč, zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 6 měsíců a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč.

2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že rozhodnutí orgánu I. stupně ze dne 9. 11. 2015 bylo žalobci doručeno do vlastních rukou dne 23. 11. 2015. V průběhu odvolací lhůty bylo dne 4. 12. 2015 správnímu orgánu doručeno do datové schránky odvolání proti uvedenému rozhodnutí, které podal za žalobce J. B. - AK Linhart, o. s., kdy přílohou odvolání byla i plná moc ze dne 10. 3. 2015, kterou žalobce tento spolek zmocnil k zastupování v řízení o přestupku. Jak však vyplývá z písemnosti zaslané správnímu orgánu již dne 24. 7. 2015, téhož dne vypověděl spolek žalobci plnou moc v plném rozsahu. Dle žalovaného tak od 24. 7. 2015 vystupoval v předmětném řízení žalobce jako jediný účastník bez zvoleného zmocněnce.
3. Žalovaný konstatoval, že ve smyslu ustanovení § 81 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), může odvolání podat účastník řízení. Uvedl, že žalobce jako účastník řízení nepožádal ve smyslu § 24 odst. 4 správního řádu o uznání úkonu učiněného v jeho prospěch (podání odvolání) jinou osobou než zástupcem, proto je podané odvolání nepřipustné a rozhodnutí orgánu I. stupně nabylo právní moci dne 9. 12. 2015.
4. Včas podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání zákonnosti shora uvedeného rozhodnutí, navrhl jeho zrušení a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Postup žalovaného shledal v rozporu se zákonem s cílem dosáhnout nabytí právní moci rozhodnutí, které uznává žalobce vinným ze spáchání přestupku.
5. Namítl, že odvolání bylo podáno v souladu s právními předpisy a bylo podáno osobou oprávněnou, když její zmocnění bylo doloženo plnou mocí. Se skutečností, že v průběhu řízení o přestupku byla předmětná plná moc vypovězena, vyslovil souhlas, avšak dodal, že plná moc byla z jeho strany udělena znovu. Pokud u správního orgánu přetrvávala pochybnost o platnosti zmocnění, měl žalobce vyzvat v souladu s ustanovením § 37 odst. 3 správního řádu. Nastalá situace byla dle jeho názoru přesně tou, kdy správní orgán měl vyzvat k doplnění – prokázání zmocnění.
6. Žalobce dále uvedl, že jestliže odvolání podá osoba, která tvrdí, že je zástupcem, avšak neprokáže oprávnění zastupovat, jedná se o odvolání podané osobou k tomu neoprávněnou, tedy o odvolání nepřipustné. Správní orgán by tedy měl podatele odvolání vyzvat k doložení existence oprávnění k zastupování účastníka řízení k datu podání odvolání za účelem odstranění pochybností. Rovněž účastník řízení může provést kroky k dodatečnému prokázání zastoupení nebo podle § 34 odst. 4 správního řádu požádat o uznání podání odvolání za odvolání podané jeho zástupcem. Tento postup však předpokládá, že se účastník řízení o podání takového odvolání dozví. Vzhledem k tvrzenému zastoupení je proto třeba s ohledem na princip dobré správy a na zásadu ochrany dobré víry a oprávněných zájmů dotčených osob, aby jej správní orgán vyzval k doložení existence oprávnění k zastupování k datu podání odvolání.
7. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl zamítnutí žaloby. Zdůraznil, že neměl pochybnosti o platnosti,

resp. vypovězení plné moci, a nebylo proto na místě uplatnit žalobcem navrhovaný postup dle ustanovení § 37 odst. 3 správního řádu. Dodal, že jednání žalobce jednoznačně vykazuje znaky obstrukčnosti (manipulace se zmocněním) směřující k dosažení prekluzivní lhůty k projednání přestupku. Smyslem zastoupení by mělo být, že zmocněnec bude na místo zastoupeného činit v průběhu řízení určité kroky, čímž zastoupenému usnadní a zefektivní postup v řízení. Zmocnění, které má za cíl jen a výhradně správní řízení neúměrně prodlužovat či mařit je úkonem odporujícím smyslu a podstatě zastoupení dle správního řádu. Takovou činnost zmocněnce při zastupování lze považovat za úkon čistě spekulativní, jehož další akceptování správním orgánem by bylo v rozporu se základními zásadami správního řízení. V tomto směru poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2015, čj. 10 As 240/2014-48.

8. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních námitek v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen "s. ř. s."). Učinil tak bez nařízení jednání postupem za podmínek stanovených dle ustanovení § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. Po prostudování předloženého správního spisu dospěl soud k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům, přičemž žalobu shledal důvodnou.
9. Z předloženého správního spisu vyplynulo, že správní orgán I. stupně vydal po provedeném správním řízení dne 9. 11. 2015, rozhodnutí sp. zn. MěÚ/OD//57/15, čj. OD/5994/15, jímž žalobce uznal vinným ze spáchání přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 2 ve spojení s ustanovením § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu, kterého se měl dopustit tím, že dne 22. 12. 2014, v 10:47 hod., na silnici II. třídy č. 286 v Lomnici nad Popelkou, ul. Jilemnická, řídil motorové vozidlo registrační značky 4L2 8057 a hlídkou Policie České republiky mu byla naměřena rychlost jízdy 91 km/h (po odečtu tolerance odchylky v měření) v místě, kde povolena maximální nejvyšší rychlost v obci 50 km/hod. Za to mu byla uložena pokuta ve výši 6.000 Kč, zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 6 měsíců a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč.
10. Proti tomuto rozhodnutí bylo podáno v odvolací lhůtě odvolání ze dne 4. 12. 2015, které za žalobce podal spolek AK Linhart, o. s., přičemž k odvolání byla přiložena plná moc udělená žalobcem tomuto spolku dne 10. 3. 2015. Uvedené odvolání žalovaný následně žalobou napadeným rozhodnutím zamítl jako nepřipustné, neboť dle písemnosti již ze dne 24. 7. 2015 byla tato plná moc vypovězena.
11. Předmětem sporu je tedy otázka, zda odvolání ze dne 4. 12. 2015, které za žalobce podal spolek AK Linhart, o. s., jako zástupce, bylo bez dalšího nepřipustné (tedy podáno neoprávněnou osobou), či zda správní orgán měl vyzvat tohoto zástupce, příp. žalobce, výzvou dle § 37 odst. 3 správního řádu k odstranění vad podání (zmocnění).
12. Ve smyslu ustanovení § 33 odst. 1 správního řádu platí, že 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.“
13. Dle ustanovení [§ 37 odst. 3](#) správního řádu „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“.

14. Z výše uvedeného vyplývá, že účastník přestupkového řízení je oprávněn zvolit si pro dané řízení zástupce na základě plné moci podle § 33 odst. 1 správního řádu. Takto zvolený zmocněnec nemusí být osobou práva znalou, neboť správní řád nevychází z povinného zastoupení (např. advokátem). Smyslem zastoupení by pak mělo být, že zmocněnec bude namísto zastoupeného činit v průběhu řízení určité úkony, čímž zastoupenému usnadní a zefektivní postup v řízení, např. poskytnutím právní či jiné pomoci, vyřizováním komunikace se správním orgánem apod.
15. V projednávané věci byla k odvolání ze dne 4. 12. 2015 zaslanému správnímu orgánu za žalobce spolkem AK Linhart, o. s., přiložena i plná moc udělená žalobcem tomuto spolku dne 10. 3. 2015. Správní spis současně obsahuje stejnou plnou moc, která byla správnímu orgánu předložena dne 11. 3. 2015, tj. krátce po sdělení o zahájení řízení o přestupku, i její výpověď spolkem AK Linhart, o. s., ze dne 24. 7. 2015, kdy od tohoto data pak žalobce činil veškeré úkony vůči správnímu orgánu osobně. Jestliže tedy k odvolání ze dne 4. 12. 2015 byla za odvolání podávající spolek AK Linhart, o. s., přiložena stejná plná moc, která byla předtím vypovězena, bezesporu pochybnost o zastoupení žalobce spolkem AK Linhart, o. s., vznikla. Není totiž *a priori* vyloučeno, že po vypovězení plné moci může stejnému zástupci být udělena plná moc znovu.
16. Jednou z procesních podmínek, prohlašuje-li jednající, že je zástupcem nebo deklaruje-li účastník řízení, že je zastoupen, je předložení plné moci, a to buď v písemné, nebo elektronické podobě. Není-li plná moc předložena vůbec, nebo předložena je, ale je vadná či vzniká-li jiná pochybnost o zastoupení, je tento nedostatek odstranitelný. Teprve poté, není-li přesto tento nedostatek odstraněn, lze z této skutečnosti vyvozovat konkrétní důsledky. Vyzývá-li správní orgán k odstranění nedostatku plné moci, je přitom povinen uvést, v čem nedostatek nebo pochybnost spočívá, jak a v jaké lhůtě je nezbytné vady, příp. pochybnosti, odstranit, a jaký důsledek bude mít eventuální nepředložení bezvadné plné moci nebo odstranění pochybností o zastoupení.
17. Žalovaný však žádnou výzvu k odstranění vad ve smyslu [§ 37 odst. 3](#) správního řádu podateli odvolání (ani žalobci) nezaslal s tím, že uzavřel, že v řízení vystupoval žalobce od 24. 7. 2015 bez zvoleného zástupce. Takový postup je však s ohledem na shora uvedené nesprávný a neodpovídá procesní úpravě zakotvené ve správním řádu. Správní orgán byl povinen vydat výzvu k odstranění vad zastoupení s poučením o důsledku nesplnění výzvy, neboť pochybnost o existenci zmocnění (zda bylo či nebylo uděleno znovu) byla vzhledem k předchozímu vypovězení plné moci témuž zástupci zcela zjevná.
18. Pokud žalovaný ve vyjádření k žalobě argumentuje tím, že jednání žalobce - manipulace se zmocněním, vykazuje znaky obstrukčnosti směřující k dosažení prekluzivní lhůty k projednání přestupku a že jde dle jeho názoru o úkon čistě spekulativní a odporující smyslu a podstatě zastoupení dle správního řádu, pak nelze přehlédnout, že takový důvod, tj. že nebude předmětné zmocnění z uvedených důvodů akceptovat, v rozhodnutí vůbec neuvedl a svůj postup, pokud k tomuto měl směřovat, tedy ani nezduvodnil. Navíc z odůvodnění napadeného rozhodnutí plyne pro zamítnutí odvolání pouze ten důvod, že odvolání mohl dle žalovaného podat pouze žalobce sám, když po vypovězení plné moci svému zástupci vystupoval v řízení bez zastoupení. Nutno podotknout, že argumentace uvedená až ve vyjádření k žalobě nemůže nahradit (resp. změnit nebo doplnit chybějící důvody) odůvodnění rozhodnutí.

19. Obiter dictum krajský soud k posledně uvedenému dodává, správní orgány v zásadě musí respektovat právo účastníka řízení na zastoupení. Jedině tehdy, pokud bude spolehlivě doloženo, že v daném konkrétním případě došlo ke zneužití práva na zastoupení, nemusí být takovému zastoupení přiznány účinky. Nutno zdůraznit, že takový postup je ryze výjimečný a musí mu předcházet aktivita správního orgánu směřující ke zjištění, že právo na zastoupení bylo v individuálním případě skutečně zneužito, že účastník řízení de facto nemá v úmyslu být zastoupen a že zvolením svého zástupce sleduje jiné cíle (oddálit konec řízení, dosáhnout uplynutí prekluzivní lhůty apod.). Dlužno dodat, že z předloženého správního spisu žádné takové skutečnosti nevyplývají, nevyplývá z něj ani to, že by zástupce žalobce v průběhu správního řízení vyvíjel aktivitu, k níž by správní orgány odmítly přihlížet. Poukaz žalovaného na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 10 As 240/2014-48 není na nyní projednávanou věc přílehlavý, neboť v tam řešené věci šlo o zásadně odlišný skutkový stav, na základě něhož bylo možno jednoznačný závěr o obstrukčním jednání učinit.
20. S ohledem na shora uvedené musel krajský soud napadené rozhodnutí zrušit pro vady řízení a vrátit věc žalovanému v souladu s ustanovením § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. k dalšímu řízení, v němž bude vázán právním názorem soudu v tomto rozsudku vysloveným (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
21. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Dle něj 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. Ve věci byl úspěšný žalobce, krajský soud mu proto přiznal náhradu nákladů řízení spočívajících v náhradě zaplaceného soudního poplatku ve výši celkem 3.000 Kč a náhradě nákladů právní služby poskytnuté advokátem, jehož odměna vychází z vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Ten učinil ve věci dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsal žalobního návrhu) po 3.100 Kč, k tomu má nárok na úhradu 2 režijních paušálů po 300 Kč (§ 9 odst. 4 písm. d/ a § 13 odst. 3 advokátního tarifu).
22. Krajský soud uložil vyčíslené náklady zaplatit k rukám zástupce žalobce, neboť jde o advokáta (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu za použití § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje.

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.

Hradec Králové 18. května 2018

Mgr. Helena Konečná v. r.
samosoudkyně