



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jana Kratochvíla a Štěpána Výborného v právní věci žalobce: **J. K.**, zastoupen Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu,

t a k t o:

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

Odůvodnění:

Žalobce se podanou žalobou domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného správního orgánu podle ustanovení § 79 a následujících zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Ze spisového materiálu zjistil městský soud následující skutečnosti.

Příkazem ze dne 7. 4. 2015, č. j. MHMP 578072/2015/Zac, uznal žalovaný žalobce vinného ze spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) 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“). Za uvedený přestupek mu byla podle § 125c odst. 4 písm. f) zákona o silničním provozu uložena pokuta ve výši 1 500 Kč.

Proti tomuto příkazu podal žalobce prostřednictvím svého zástupce v zákonné lhůtě odpor.

Usnesením ze dne 18. 5. 2015, č. j. MHMP 849304/2015/Kva, vyzval žalovaný žalobce, aby ve lhůtě pěti dnů ode dne doručení tohoto usnesení doplnil plnou moc udělenou zástupci o jeho vlastnoruční podpis, neboť předchozí plná moc, kterou žalobce zmocnil svého zástupce k zastupování ve věci dotčeného přestupku, jeho podpis neobsahovala. Zároveň žalovaný žalobce upozornil, že pokud vady podání novým podáním neodstraní, tak správní orgán nebude k jeho předchozímu podání přihlížet. Toto usnesení žalovaný zaslal zástupci žalobce.

Jelikož plná moc o zastupování žalobce zmocněncem nebyla do 5 dní doplněna, bylo na příkazu o uložení pokuty ze dne 7. 4. 2015 správním orgánem vyznačeno, že nabyl právní moci dnem 13. 5. 2015.

Požadovaný úkon byl ze strany zmocněnce žalobce učiněn dne 1. 6. 2015, tedy po stanovené lhůtě správním orgánem (lhůta k provedení požadovaného úkonu marně uplynula dne 27. 5. 2015). Vyrozuměním ze dne 4. 6. 2015, pod č. j. MHMP 998828/2015, sdělil žalovaný žalobci, že dotčený příkaz nabyl právní moci dne 13. 5. 2015, neboť nebyly včas odstraněny nedostatky podání odporu.

K podnětu žalobce vydal dne 13. 8. 2015 nadřízený správní orgán žalovaného (Ministerstvo dopravy), pod č. j. 372/2015-160-SRP/2, písemnost, kterou žalobce informoval, že neshledal v dané věci nečinnost žalovaného, a proto nebude činit opatření proti nečinnosti dle § 80 a násl. správního řádu. K tomu uvedl, že žalovaným bylo žalobci sděleno, že jeho zmocněnec neodstranil v určené lhůtě vady podání, a proto správní orgán k danému podání nepřihlížel a dotčený příkaz opatřil doložkou právní moci s datem 13. 5. 2015.

Žalobce v podané žalobě namítl, že nečinnost žalovaného vznikla nerespektováním § 37 odst. 3 správního řádu. Požaduje-li totiž správní orgán dodání podepsané plné moci, nemůže vyzvat k jejímu dodání zmocněnce, kterého touto výzvou zpochybňuje, ale musí tak učinit přímo vůči účastníkovi řízení, tedy vůči tomu, kdo je pro správní orgán v danou chvíli jedinou relevantní osobou v řízení, neboť fakticky jeho jménem a v jeho prospěch je podání činěno (zde se žalobce dovolává též judikatury Nejvyššího správního soudu). V této souvislosti žalobce také uvedl, že tím, že žalovaný vyzval k doložení plné moci zástupce žalobce, a tento na výzvu nereagoval, mohl žalovaný maximálně učinit závěr o tom, že nebylo prokázáno, že by byl žalobce v řízení zastoupen. Uvedené však nemohlo vést žalovaného k tomu, aby samotné podání (tj. odpor proti příkazu), které mu bylo prokazatelně doručeno a je součástí spisu, ignoroval; obzvláště za situace, kdy odpor splňoval veškeré náležitosti podání. Žalovaný nadto považoval postup žalovaného za příliš formalistický, poněvadž i přes pochybení žalovaného při doručování výzvy k doložení plné moci zástupce žalobce žalovanému plnou moc doložil. Učinil tak ale 6 dní po lhůtě stanovené žalovaným, protože dle

názoru žalobce měl žalovaný i tak plnou moc akceptovat, neboť zástupce žalobce doložením plné moci fakticky zhojil vadu, které se v řízení dopustil žalovaný.

S ohledem na výše vyřčené žalobce uzavřel, že žalovaný byl po podání odporu povinen ve lhůtě 60 dnů (30 dnů prodloužených o lhůtu 30 dnů) z důvodu nutnosti nařídit ústní jednání a vydat rozhodnutí [§ 71 odst. 3 písm. a) správního řádu]. Jelikož tak neučinil, byl (a je) dle názoru žalobce nečinný.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě úvodem uvedl, že žalobce sice podává žalobu dle § 79 a násl. s. ř. s., avšak žalobní důvody, které uvádí, se nečinnosti žalovaného netýkají; naopak jeho cílem je bezpochyby docílit zrušení rozhodnutí ve věci. Žalovaný dále zdůraznil, že to byl právě zmocněnec žalobce, kdo zůstal v dané věci nečinný, protože požadovaný úkon učinil až dne 1. 6. 2015, tedy 5 dnů po lhůtě, která byla žalovaným usnesením v souladu s § 39 odst. 1 správního řádu určena. K tvrzenému přílišnému formalismu konstatoval, že lhůta 5 dní marně uplynula dne 27. 5. 2015 a vztah mezi zmocněncem a zmocnitelem, na základě kterého byl zmocněnec oprávněn podat jménem žalobce odpor, nebyl prokázán, přičemž žalovaný nesouhlasí s tím, že měl přijmout plnou moc doručenou 5 dní po stanovené lhůtě (obzvláště za situace, kdy se žalobce proti stanovené lhůtě neodvolal a ani nepožádal o její prodloužení). K samotnému odporu pak žalovaný uvedl, že nejenže toto podání bylo učiněno a elektronicky podepsáno panem Ing. Miloslavem Jarošem (a nikoli tedy žalobcem), jehož jméno je uvedeno i na konci textu, ale právní rozbor tohoto podání předestřený žalobcem se již pohybuje zcela mimo reálný výklad a chápání pojetí právního řádu. Ke zvolené taktice žalobce žalovaný nadto poukázal na to, že v předchozích případech vedených u Městského soudu v Praze (např. sp. zn. 6 A 220/2015, 9 A 246/2015, 8 A 193/2015, 6 A 237/2014) naopak advokát žalobce vyčítal žalovanému, že k doplnění podání o plnou moc nevyzval zmocněnce žalobce, ale přímo žalobce. Uvedené svědčí o jednoznačně obstrukční taktice zvolené právním zástupcem žalobce. Ve vztahu k judikatuře, na niž odkazoval žalobce, žalovaný uvedl, že tyto případy svými skutkovými okolnostmi na případ žalobce nedopadají. Žalovaný tedy uzavřel, že podaná žaloba není důvodná, neboť rozhodnutí ve věci bylo žalovaným vydáno.

V replice na vyjádření žalovaného žalobce předně odmítl, že by se podáním žaloby na ochranu proti nečinnosti snažil „zakrýt pravý důvod podání žaloby“. Dále pak zdůraznil, že je naprosto zřejmé, že se nedomáhá vydání rozhodnutí-příkazu, jak uvádí žalovaný, ale vydání rozhodnutí, kterému by předcházelo nařízení ústního jednání a projednání věci. Závěrem pak poukázal na skutečnost, že doložka právní moci na příkaze byla dle tvrzení žalovaného vyznačena dne 4. 6. 2015, přičemž plná moc byla žalovanému doručena dne 1. 6. 2015, tedy ještě před vyznačením doložky právní moci, což opět svědčí o formalistickém přístupu žalovaného.

Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. „[t]en, 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, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.“

Žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu je právním institutem správního soudnictví, který přichází v úvahu tam, kde je správní orgán nečinný, tedy kde nevydává rozhodnutí v situaci, kdy je povinen ve věci rozhodnout. Smyslem žaloby na ochranu proti

nečinnosti správního orgánu podle § 79 s. ř. s. je tedy posouzení, zda je správní orgán nečinný, a pro tento případ mu nařídít vydání rozhodnutí či osvědčení. Touto žalobou ale nelze ve smyslu uvedeného nahrazovat jiné prostředky soudní ochrany účastníka řízení.

Soud se proto musel nejprve zabírat otázkou, zda se v posuzovaném případě vůbec jedná o nečinnost ve smyslu § 79 s. ř. s. Otázku nečinnosti přitom soud posuzuje vzhledem k tomu, zda je dáno veřejné subjektivní právo na vydání rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, a toto právo bylo nečinností správního orgánu porušeno (viz rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2004, č. j. 1 Ans 1/2003 - 50).

V dané věci by mohl být žalovaný nečinný ve smyslu § 79 s. ř. s. pouze tehdy, pokud by soud shledal, že proti inkriminovanému příkazu byl podán včasný odpor, takže by příkaz nenabyl účinku pravomocného a vykonatelného rozhodnutí a bylo by potřeba dalšího úkonu, tj. zrušení příkazu a pokračování ve správním řízení obvyklým způsobem. A takto by bylo možno o platnosti daného odporu uvažovat pouze tehdy, pokud by soud shledal, že žalovaný chybně vyzval zmocněnce žalobce k odstranění vad plné moci.

Proto soud musel při posuzování namítané nečinnosti nejprve vyřešit otázku, komu měl správní orgán doručit výzvu k odstranění vady podání spočívající v chybějícím podpisu zmocnitele na plné moci, předložené spolu s blanketním odporem podaným zmocněncem jménem žalobce prostřednictvím e-mailové zprávy se zaručeným elektronickým podpisem: zda pouze zmocněnci, či v případě jeho nesoučinnosti i žalobci jakožto zmocniteli a účastníkovi přestupkového řízení. V projednávané věci totiž není mezi účastníky sporu o tom, že ve lhůtě stanovené § 87 odst. 4 zákona o přestupcích byl proti vydanému příkazu podán blanketní odpor. Účastníci řízení se však neshodnou, jak měl správní orgán postupovat při odstraňování vad daného podání (absence podpisu plné moci).

Soud připomíná také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2016, č. j. 9 As 188/2016 – 18, v němž kasační soud dovodil, že i ve správním řízení mohou být dány okolnosti, ze kterých je zřejmé, že deklarované zastoupení je vysoce pravděpodobné, byť s ohledem na odlišnosti mezi správním řízením a řízením o žalobě či kasační stížnosti budou takové situace mnohem méně časté. Proto pak plně postačuje, pokud správní orgán výzvu k odstranění vad doručí zmocněnci a nikoliv zmocniteli, a to ať již by se jednalo o výtku vad samotného odporu nebo o výtku vad plné moci. Dle § 34 odst. 2 správního řádu s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, se totiž doručují písemnosti pouze zástupci (srov. také rozsudek NSS ve věci sp. zn. 10 As 266/2014).

Jestliže tedy v nyní posuzované věci správní orgán zaslal výzvu k odstranění vad plné moci pouze zástupci žalobce a nikoli samotnému žalobci (zmocnitelovi), nepostupoval v rozporu s právními předpisy. Ze správního spisu totiž vyplynulo, že k tomuto postupu byl oprávněn, aniž by tím zasáhl do žalobcových práv, neboť to byl právě zástupce žalobce, který se správním orgánem výhradně komunikoval (ať již zasláním vadné plné moci či odporu proti uvedenému příkazu). Proto mohl žalovaný důvodně očekávat, že v případě zaslání dotčené výzvy zmocněnci žalobce, a nikoli samotnému žalobci, bude žalobci poskytnuta možnost na ni adekvátně reagovat (ať již doplněním chybějících údajů či podáním žádosti o prodloužení stanovené lhůty), aniž by tím došlo k zásahu do jeho práv ve správním řízení o spáchání přestupku.

Za této situace pak také nelze než konstatovat, že žalovaný postupoval správně, pokud později nepřihlédl k po lhůtě doručeným podáním, nýbrž přistoupil k vyznačení právní moci

dotčeného příkazu, přičemž ani samotný okamžik vyznačení právní moci (ve vztahu k tehdy aktuálnímu stavu spisového materiálu a aktuálně doručeným písemnostem) nemůže na těchto závěrech nic změnit. Zde ostatně musí dát městský soud za pravdu žalovanému, že to byla právě nečinnost žalobce, která vedla k ukončení celého správního řízení, protože i přes výzvu správního orgánu neodstranil vady podání, pročez nebylo možno dotčený odpor považovat za řádné podání, nebylo možno k němu přihlížet a příkaz, vůči kterému byl podán, získal účinky pravomocného rozhodnutí. V této souvislosti pak sice soud musí konstatovat, že lhůta 5 dnů, kterou správní orgán stanovil žalobci k odstranění vady plné moci, byla sice lhůtou poměrně krátkou, zároveň však odpovídala skutečnosti, že předmětná vada mohla být odstraněna právně i fakticky jednoduchým úkonem: doplněním plné moci vlastnoručním podpisem zmocnitele. Obecně lze za přiměřenou považovat pouze takovou lhůtu, ve které je s přihlédnutím ke všem okolnostem (např. obsažnosti, odborné náročnosti, vázanosti na určitý proces apod.) reálné procesní úkon náležitě provést (viz rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 4. 2011, č. j. 57 A 12/2010-106), což nastalo v nyní řešené věci. Proto soud neshledal, že by postup správního orgánu byl natolik formalistický, že by byl na místě zásah ze strany soudu. Navíc soud připomíná, že zmocněnec zůstal i přes výzvu soudu absolutně nečinný a nepožádal ani o prodloužení stanovené lhůty ve smyslu § 39 odst. 2 správního řádu.

Soud tedy shledal, že v postupu doručování výzvy k odstranění vad podaného odporu postupoval žalovaný správně. Nelze tak než uzavřít, že nepochybil ani při vyznačování moci inkriminovaného příkazu, neboť řízení již bylo pravomocně skončeno. Proto také nemohl soud shledat na straně žalovaného žádnou nečinnost.

Ze všech výše uvedených důvodů shledal městský soud žalobu na ochranu proti nečinnosti nedůvodnou a žalobu podle § 81 odst. 3 s. ř. s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení o žalobě se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by náleželo plně úspěšnému žalovanému, kterému však žádné náklady jdoucí nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly. Proto soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í :

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 ustanovení § 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.

V Praze dne 13. listopadu 2017

JUDr. Karla C h á b e r o v á v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
S. K.