



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové, Ph.D. a Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry v právní věci **žalobce: M.R., nar. „X“, bytem „X“, právně zastoupeného Mgr. Václavem Voříškem, advokátem**, se sídlem Černého 517/13, Praha 8, proti **žalovanému: Magistrát města Pardubic**, se sídlem nám. Republiky 12, 530 21 Pardubice, v řízení o žalobě proti nečinnosti správního orgánu,

t a k t o :

- I. Žaloba se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou ze dne 28.6.2016 domáhal soudní ochrany v řízení proti nečinnosti podle ust. § 79 a násl. zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“).

Žalobce odůvodnil žalobu následujícím způsobem:

Žalovaný zahájil řízení o přestupku proti žalobci doručením příkazu ze dne 7.4.2015, č.j. OSA/P-1719/14-D/4, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 16 odst. 1 písm. c) zák. č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „*zákon o pojištění odpovědnosti za provoz vozidla*“), kterého se měl žalobce dopustit tím, že dne 20.10.2014 okolo 21:05 hodin jako řidič motorového vozidla tovární značky Škoda Fabia, registrační značky XY, byl zastaven hlídkou Policie ČR při silniční kontrole v ulici ČSLA v Táboře a této policejní hlídce nepředložil na požádání doklad o pojištění vozidla. Žalobce podal prostřednictvím svého zmocněnce M.J. dne 27.4.2015 do uvedeného příkazu odpor, a to

prostou e-mailovou zprávou, která byla dne 4.5.2015 v souladu s ust. § 37 odst. 4 zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „*správní řád*“), potvrzena odesláním e-mailové zprávy opatřené uznávaným elektronickým podpisem. Žalobce se údajně až ze sdělení k podnětu k přezkumnému řízení Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 9.6.2015 dozvěděl, že uvedený příkaz nabyl právní moci dne 9.6.2015, neboť podání odporu trpělo vadou, a to absencí podpisu žalobce na přiložené plné moci. Žalobce odkazuje na ust. § 37 odst. 3 a na ust. § 34 odst. 2 správního řádu, když zastává ten právní názor, že v daném případě, pokud plná moc trpěla uvedenou vadou, bylo na správním orgánu, aby žalobce jako zmocnitele a jako podatele vyzval k odstranění této vady. Žalobce se odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „*NSS*“) ze dne 29.9.2011, č.j. 4As 27/2011-37, v němž NSS konstatoval: „*Městský soud se proto za této situace (kdy advokát stěžovatele na výzvu soudu k doložení plné moci nereagoval) mohl a měl obrátit přímo na stěžovatele, zjistit, zda skutečně vztah zastoupení mezi ním a stěžovatelem existuje.*“ Dále žalobce odkázal na rozsudek NSS ze dne 19.11.2015, č.j. 1As 100/2015-59, podle kterého: „*Poněvadž v nyní projednávané věci správní orgán vyzval k prokázání zmocnění předložením originálu plné moci pouze údajného zmocněnce, navíc bez uvedení jakýchkoli důvodů odůvodňujících jeho pochybnosti, odňal stěžovateli právo účastnit se řízení, neboť se zástupcem stěžovatele nejednal a jeho podání považoval za podání učiněná třetí osobou, nemající relevanci pro projednávanou věc. Stěžovatel se však domníval, že je v řízení zastoupen Ing. J. Takový postup správního orgánu nelze akceptovat, navíc za situace, jsou-li ze spisu evidentní indicie, že údajný zmocněnec je o věci plně informován, a je tedy nanejvýš pravděpodobné, že jedná za účastníka řízení, a nikoliv sám za sebe. K otázce formy plné moci postačující k prokázání zastoupení Nejvyšší správní soud uzavírá, že kopie plné moci je zásadně dostatečná. Má-li pak o existenci zmocnění správní orgán důvodné pochybnosti, je na místě vyzvat (údajného) zmocněnce k doložení originálu plné moci. Za situace, že zmocněnec nepostaví otázku zastoupení najisto, nelze bez dalšího pokračovat v řízení, ale je nutné vyzvat k prokázání existence zmocnění také zmocnitele, jenž je jediný s to udělení plné moci potvrdit nebo vyvrátit.*“ Žalobce rovněž odkázal na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 6.8.2015, č.j. 30A 41/2015, podle kterého: „*Lze přisvědčit žalobci ve správnosti odkazu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.11.2011, č.j. 4As 27/2011-37, z něhož vyplývá, že aby byla výzva k doložení plné moci účinná, musí být doručena jak zmocněnci, tak (v případě jeho nesoučinnosti) také účastníku samotnému.*“

Z právních závěrů obsažených ve shora uvedených rozsudcích žalobce dovozuje, že žalovaný správní orgán byl povinen vyzvat přímo jeho jako zmocnitele k předložení plné moci s veškerými náležitostmi. Žalobce zdůraznil, že nebylo pochyb o tom, že textem podání je podání odporu v právní věci žalobce. Dále žalobce uvedl, že pokud měl žalovaný pochybnosti o tom, že je žalobce skutečně zastoupen, pak jej měl vyzvat k podání žádosti o uznání podaného odporu jako vlastního úkonu ve smyslu ust. § 34 odst. 4 správního řádu, přičemž ve vztahu k této povinnosti správního orgánu odkázal na rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 28.12.2015, č.j. 10A 208/2015-21: „*Krajský soud však pochybení žalovaného shledal v tom, že žalovaný poté, co ve smyslu jeho výzvy nebyla předmětná plná moc doplněna, nevyzval žalobce v souladu s ust. § 37 odst. 3 správního řádu k doplnění odporu o podpis žalobce. Žalovaný měl žalobce případně vyzvat k uznání podaného odporu jako vlastního úkonu ve smyslu ust. § 34 odst. 4 správního řádu.*“

Žalobce zdůraznil, že podání odporu mělo veškeré ostatní náležitosti, bylo zřejmé, že se jedná o odpor proti příkazu o uložení pokuty vydanému v daném řízení, byla zde spisová značka a bylo zřejmé, že se žalobce domáhá zrušení vydaného příkazu, tedy dle žalobce měl žalovaný vyzvat samotného žalobce k tomu, aby pod text odporu připojil vlastnoruční podpis.

Dále žalobce uvádí, že zhojil pochybení správního orgánu tím, že sám podle ust. § 34 odst. 4 správního řádu o uznání úkonu učiněného jinou osobou požádal. Toto uznání však žalovaný odmítl. Žalobce má přitom za to, že bylo povinností správního orgánu tento úkon uznat za úkon žalobce. Dle žalobce byly splněny obě podmínky v daném ustanovení, a to žádost účastníka a absence vzniku újmy jinému účastníkovi. Žalobce přitom tvrdí, že mu nemůže být kladeno k tíži, že podal žádost až cca 4 měsíce po nabytí právní moci příkazu s tím odůvodněním, že podávání žádosti o uznání úkonu může vést ke zneužívání práva, jak žalovaný uvedl. Žalobce se dovolává přílišného formalismu zvoleného postupu žalovaným. Ještě dodal, že zástupce žalobce žalovanému plnou moc následně doložil, byť 5 dnů po lhůtě stanovené žalovaným, což měl žalovaný akceptovat, neboť tímto byla zhojena vada řízení. Ve vztahu k odmítnutí formalistického přístupu odkázal žalobce na Nález Ústavního soudu sp.zn. III. ÚS 188/04, podle kterého: *„Pokud správní orgány ve správním řízení pouze důsledně vyžadují plnění povinností ze strany občanů a nedbají přitom na ochranu jejich zájmů, je výrazem tohoto postupu přepjatý formalismus, jehož důsledkem je sofistikované zdůvodňování zjevné nespravedlnosti, čímž dochází k porušení článku 36 Listiny. Požadavek neakceptovatelnosti přepjatého formalismu se vztahuje stejnou měrou na každého z účastníků správního řízení.“*

Žalobce dále tvrdí, že obdobně postupují soudy, když plnou moc je možné doložit i po stanovené lhůtě, avšak před právní mocí rozhodnutí, kterým se řízení končí. Žalobce připomíná, že lhůta v soudním řízení je lhůtou soudcovskou, svým charakterem pořádkovou, proto není důvodu vykládat stanovení lhůty ve správním řízení odlišným způsobem.

Dle žalobce tak výzva k předložení plné moci nabyla právní moci dne 5.6.2015, přičemž plná moc byla žalovanému doručena dne 1.6.2015, tedy dle žalobce před nabytím právní moci výzvy. Žalobce den nabytí právní moci uvedené výzvy dovozuje z toho, že se materiálně jedná o správní akt, tedy obdobně jako o usnesení, tudíž má zato, že výzva nabyla právní moci 16. dnem po doručení.

Žalobce shrnuje, že žalovaný porušil ve správním řízení svoji povinnost uloženou mu v § 37 odst. 3 správního řádu ve spojení s ust. § 34 odst. 2 správního řádu, když dále nevyzval žalobce k doplnění jeho vlastnoručního podpisu na odporu a dále porušil povinnost uloženou mu podle § 4 odst. 2 správního řádu tím, že nepoučil žalobce o možnosti pokračovat v řízení podáním žádosti o uznání úkonu podle § 34 odst. 4 správního řádu a namítá, že žalovaný nepostupoval v souladu se zásadou zákazu přepjatého formalismu. Žalobce tvrdí, že žalovaný po podání odporu byl povinen ve lhůtě 60 dnů, ve smyslu ust. § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu, vydat rozhodnutí o přestupku žalobce, přičemž doplňuje, že vyčerpал prostředek ochrany proti nečinnosti podle správního řádu, neboť dne 29.12.2015 podal žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti úřadu k nadřízenému Krajskému úřadu Pardubického kraje, který usnesením ze dne 29.1.2016, č.j. 8244/2016/ODSH/11 žádost žalobce zamítl.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě neakceptoval argumentaci žalobce, uvedl závěry, které byly již předestřeny v usnesení o zamítnutí žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti, a navrhl, aby krajský soud žalobu zamítl.

Krajský soud v řízení vedeném podle ust. § 79 a násl. s.ř.s. dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům:

Ve správním spise je založeno oznámení přestupku ze dne 20.10.2014, podle kterého se žalobce odmítl k přestupku vyjádřit a podepsat. Dále je ve správním spise založen příkaz žalovaného vydaný dne 13.4.2015, který byl žalobci doručen do vlastních rukou prostřednictvím držitele poštovní licence dne 15.4.2015. Podle tohoto příkazu byl žalobce uznán vinným tím, že dne 20.10.2014 okolo 21:05 hodin jako řidič motorového vozidla tovární značky Škoda Fabia, registrační značka XY, byl stavěn hlídkou Policie ČR při silniční kontrole v ulici ČSLA v Táboře a této nepředložil na požádání doklad o pojištění vozidla, tedy nepředložil při provozu vozidla na požádání příslušníka Policie České republiky doklad o pojištění odpovědnosti podle § 17 odst. 1 zák. č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a změně některých souvisejících zákonů, čímž spáchal přestupek podle § 16 odst. 1 písm. c) uvedeného zákona. Za spáchaný přestupek mu byla podle § 11, § 12 zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích a podle § 16 odst. 2 zákona o pojištění uložena pokuta ve výši 1 500 Kč. Dne 27.4.2015 byl správnímu orgánu I. stupně doručen elektronicky, a to prostým e-mailem bez zaručeného elektronického podpisu, odpor proti příkazu ve věci žalobce podaný zmocněncem M.J.. Jako příloha byla přiložena plná moc ze dne 16.4.2015, udělená M.J. žalobcem jako zmocnitelem, avšak tato plná moc neobsahovala podpis zmocnitele (uvedená plná moc neobsahovala ani podpis zmocněnce, byť se jedná o jednostranný právní úkon, který prokazuje zastoupení, tedy podpis zmocněnce není dle platné právní úpravy vyžadován).

Uvedené podání bylo doplněno podáním shodného obsahu, tedy i shodné plné moci bez podpisu, které bylo učiněno prostřednictvím e-mailu se zaručeným elektronickým podpisem M.J. dne 4.5.2015, tedy včas ve lhůtě 5 dnů podle § 37 odst. 4 správního řádu.

Žalovaný vydal dne 7.5.2015 výzvu k odstranění vad podání podle § 37 odst. 3 správního řádu, v níž vyzýval zmocněnce M.J. k tomu, aby tento předložil plnou moc s podpisem zmocnitele. K odstranění vady podání mu byla poskytnuta v souladu s ust. § 37 odst. 3 správního řádu lhůta 5 dnů ode dne doručení písemnosti, přičemž bylo výslovně uvedeno, že: „*V případě, že vady neodstraníte, nebude Vaše zastupování akceptováno.*“ Tato výzva byla doručena M.J. do datové schránky dne 21.5.2015, což je prokázáno doručenkou odeslané zprávy založenou ve správním spise. Datová zpráva byla přitom doručena fikcí v souladu s ust. § 17 odst. 4 zák. č. 300/2008 Sb. o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů.

Na příkazu byla vyznačena doložka právní moci s tím, že rozhodnutí nabylo právní moci dne 1.5.2015. Žalovaný tedy vyznačil právní moc na příkazu tak, že připočítal ke dni doručení, tj. k 15.4.2015, 15 dní na podání odporu. Vzhledem k tomu, že nebyl podán odpor účinně, neboť nebyla podepsána plná moc, vyznačil právní moc na uvedeném příkazu dne 1.5.2015.

Ze správního spisu je zřejmé, že následně, a to dne 1.6.2015, byla správnímu orgánu I. stupně doručena plná moc s podpisem zmocnitele. Jedná se o podání učiněné elektronicky s uznávaným elektronickým podpisem opět prostřednictvím zmocněnce M.J.. Je přitom zjevné, a žalobce to ani nespornuje, že tato plná moc byla podána až po uplynutí lhůty 5 dnů stanovené k předložení řádné plné moci. Dne 9.6.2015 vydal Krajský úřad Pardubického kraje sdělení k podnětu k přezkumnému řízení, o němž žalobce v žalobě uváděl, že právě z tohoto sdělení se dozvěděl o nabytí právní moci dotčeného příkazu. Z tohoto sdělení přitom vyplývá, že Krajský úřad Pardubického kraje jako odvolací orgán vyhodnotil zaslanou plnou moc s podpisem zmocnitele jako podnět k přezkumnému řízení, avšak současně konstatoval, že nejsou dány důvody pro zahájení přezkumného řízení ve smyslu ust. § 94 a násl. správního

řádu. Tento závěr odůvodnil tím, že příkaz byl vydán v souladu se zákonem, spáchání přestupku je zjevné a nepochybné, přičemž správní orgán I. stupně respektoval práva účastníka řízení a umožnil mu uplatnit jeho práva v plném rozsahu a řádně ho poučil.

Dále ze správního spisu vyplynulo, že žalobce dne 23.9.2015 požádal o prodloužení lhůty pro provedení úkonu, prominutí zmeškání úkonu a též o uznání úkonu učiněného ve prospěch účastníka řízení jinou osobou, a to zmocněncem podle ust. § 34 odst. 4 správního řádu. Na základě této žádosti vydal žalovaný dne 16.10.2015 usnesení, kterým lhůtu k prominutí zmeškání úkonu, a to doložením podepsané plné moci k zastupování žalobce M.J., neprominul, a dále žádosti žalobce, aby nepodepsaná plná moc k zastupování byla uznána za úkon učiněný ve prospěch účastníka ve smyslu ust. § 34 odst. 4 správního řádu, nevyhověl. Žalobce byl řádně poučen, že proti uvedenému usnesení je přípustné odvolání ve lhůtě 15 dnů od jeho doručení podle ust. § 76 odst. 5 správního řádu. Žalovaný se vyjádřil v tomto usnesení rovněž k právnímu názoru žalobce, který byl prezentován i v žalobě, totiž že lhůta k odstranění vad podání měla být stanovena usnesením, případně že ji z materiálního hlediska je třeba posuzovat obdobně jako usnesení. Žalovaný zdůraznil, že žalobce zaměňuje určení lhůty k provedení úkonu podle ust. § 39 odst. 1 správního řádu, kdy je lhůta určována usnesením a poskytnutí lhůty k odstranění vad podání ve smyslu ust. § 37 odst. 3, což byla právě věc žalobce. Dále žalovaný zdůraznil, že úkon byl učiněn, avšak trpěl vadami, proto byla na místě výzva k odstranění vad podání, nikoliv poskytnutí určení lhůty k provedení samotného úkonu ve smyslu ust. § 39 odst. 1 správního řádu. S tímto právním názorem žalovaného se krajský soud plně ztotožňuje, přičemž z uvedeného je zřejmé, že námitka žalobce, která spočívala v tom, že lhůta k předložení plné moci měla běžet až od 16. dne od doručení výzvy, neboť proti takové výzvě obdobně jako proti usnesení byl přípustný opravný prostředek, není případná. Lhůta stanovená podle § 37 odst. 3 správního řádu v dané věci byla stanovena správně, neboť žalovaný vyzýval k doplnění vadného podání nikoliv k samotnému učinění úkonu ve smyslu ust. § 39 odst. 1 správního řádu, jak je uvedeno shora. Tedy lhůta uplynula 5. dnem po doručení výzvy zmocněnci M.J., jak bude ještě rozvedeno níže.

Pokud jde o samotné prominutí zmeškání úkonu, tak žalovaný správně uvedl, že je třeba se řídit podmínkami stanovenými v § 41 správního řádu, podle kterého se navrácením v předešlý stav rozumí prominutí zmeškání úkonu, který bylo třeba provést nejpozději při ústním jednání nebo v určité lhůtě, nebo povolení zpětvzetí nebo změny obsahu podání, kterou by jinak nebylo možno učinit. Požádat o prominutí zmeškání úkonu účastník může do 15 dnů ode dne, kdy pominula překážka, která podateli bránila úkon učinit. S požádáním je třeba spojit zmeškaný úkon, jinak se jím správní orgán nezabývá. Zmeškání úkonu nelze prominout, jestliže ode dne, kdy měl být úkon učiněn, uplynul 1 rok. Správní orgán může na požádání prominutí zmeškání úkonu přiznat odkladný účinek, pokud podateli hrozí vážná újma a nevznikne-li přiznáním odkladného účinku újma způsobená dotčením práv nabytých v dobré víře nebo dotčením veřejného zájmu převyšující újmu hrozící podateli. Správní orgán promine zmeškání úkonu, prokáže-li podatel, že překážkou byly závažné důvody, které nastaly bez jeho zavinění. V dané věci přitom žalovaný správně dovořil, že u žalobce absentují závažné důvody, které by nastaly bez jeho zavinění a dále zejména, že nejpozději dne 1.6.2015, kdy zmocněnec M.J. předložil správnímu orgánu podepsanou plnou moc, začala běžet 15denní subjektivní lhůta k požádání prominutí zmeškání lhůty, neboť nejpozději právě tímto dnem zcela zjevně pominula překážka, která bránila žalobci tento úkon učinit. S ohledem na uvedené se krajský soud plně ztotožňuje s právním názorem žalovaného, že žádost o prominutí zmeškání úkonu byla zjevně opožděná, neboť byla podána až dne 25.9.2015.

Pokud jde o žádost uznat úkon podle § 34 odst. 4, a to úkon podání odporu, za úkon samotného žalobce, pak žalovaný zdůraznil dikci § 34 odst. 4 správního řádu, totiž že správní orgán může uznat, nikoliv uzná. Dle správního orgánu tak žalobce neměl právní nárok na uznání tohoto úkonu. Žalovaný přitom zdůraznil, že se jedná o obstrukční jednání zmocněnce, kterého si zmocnitel, tedy žalobce, zvolil, které mu je známo podle žalovaného již z předchozích jednání o přestupcích ve věcech jiných přestupců. Žalovaný k tomu výslovně na straně 4 uvedeného usnesení uvedl: „Žádost pana R. zastupovaného Ing. J. tak jednoznačně zapadá do obstrukční mašinérie, tzv. obecných zmocněnců (Ing. J. jenom před správním orgánem vystupoval a vystupuje v desítkách věcí), kdy jejich jedinou snahou je svými úkony dosáhnout zániku odpovědnosti za přestupek. Činění úkonů bez náležité plné moci, kdy správní orgány následně vyzývají k jejich doložení, je jednou z těchto praktik a rozhodně se nejedná o pouhou náhodu a chybu zmocněnce ve spise pana M.R.. Ve vztahu k předmětu požádání dle § 34 odst. 4 správního řádu se jedná ze strany M.R. o zjevné obcházení práva a zneužití práva tak, jak je konstantně judikováno Nejvyšším správním soudem. Například v rozsudku 1Afs 107/2004 (všechny uváděné rozsudky dostupné na www.nssoud.cz) jako zneužití práva popsal situaci „kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takovéto chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené. O chování toliko zdánlivě dovolené, jde z toho důvodu, že objektivní právo nezná chování zároveň dovolené a zároveň nedovolené; vzhledem k tomu, že ze zásady „lex specialis derogat legi generali“ vyplývá, že zákaz zneužití práva je silnější než dovolení dané právem, není takové chování výkonem práva, ale protiprávním jednáním (viz. KNAPP, V.: Teorie práva. C.H.BECK, Praha, 1995, s.184-185). Výkonu práva, který je vlastně jeho zneužitím, proto soud neposkytne ochranu.“ Obdobně odkázal žalovaný na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 2As 28/2004-31.

S uvedeným právním závěrem, který vedl k zamítnutí žádosti žalobce o uznání úkonu podle § 34 odst. 4 správního řádu, se krajský soud plně ztotožňuje. Lze ještě dodat, že M.J. vystupuje skutečně v řadě obdobných případů, kdy zastupuje jako zmocněnec přestupce a nepředkládá řádně vyplněnou plnou moc, a to ani na výzvu správního orgánu, když krajský soud zcela konkrétně poukazuje na věci projednávané před Krajským soudem v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích pod sp.zn. 52A 52/2016, sp.zn. 52A 57/2016, sp.zn. 52A 65/2016. Z uvedeného výčtu těchto věcí a rovněž z praxe žalovaného, je zcela zjevné, že se ve věci žalobce nejedná o opomenutí ze strany zmocněnce, nýbrž o opakovaně uplatňovanou procesní strategii, jejímž účelem je zjevně prodloužení řízení o přestupku a dosažení prekluze odpovědnosti za přestupek.

Pro úplnost je třeba uvést, že žalobce napadl uvedené usnesení odvoláním, a to rovněž prostřednictvím zmocněnce M.J., přičemž toto usnesení bylo rozhodnutím Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 28.12.2015 potvrzeno a odvolání bylo zamítnuto. Krajský úřad Pardubického kraje se přitom ztotožnil s důvody uvedenými žalovaným v usnesení. Dále je ve správním spise založeno usnesení Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 29.1.2016, kterým bylo rozhodnuto o žádosti žalobce o uplatnění opatření proti nečinnosti v řízení vedené žalovaným, přičemž této žádosti nebylo vyhověno. Tímto je tedy prokázáno, že žalobce vyčerpal, prostředek proti nečinnosti správního orgánu, který mu přiznává správní řád.

Podle ust. § 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 tomuto přiměřenou lhůtu. V daném řízení je jednoznačné, že podatelem, tedy tím, kdo podal podání obsahující nepodepsanou plnou moc, byl M.J..

Proto i výzva k odstranění vad podání podle § 37 odst. 3 správního řádu byla doručena správně, jestliže byla doručena právě tomuto údajnému zmocněnci a nikoliv zmocniteli, tedy žalobci, jak vyplývá rovněž z rozsudku NSS ze dne 29.1.2015, č.j. 10As 266/2014-32, kdy právě byl podán odpor zmocněncem, a plná moc trpěla obdobnými vadami: „...stěžovatel postupoval správně, pokud výzvu k odstranění vad doručoval 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, doručují se písemnosti pouze zástupci“. I pokud by se jednalo o výzvu k odstranění nedostatku prokázání zastoupení (jak tvrdil stěžovatel), nejedná se o úkon, který by měl osobně vykonat pouze účastník řízení (zmocnitel).“

Z uvedeného právního názoru NSS je tedy zjevné, že při udělení plné moci se nejedná o úkon, který by měl osobně vykonat pouze účastník řízení, tedy zmocnitel, proto nebylo na místě doručovat výzvu zmocniteli, nýbrž, žalovaný výzvu správně doručil údajnému zmocněnci v souladu s ust. § 34 odst. 2 správního řádu. K argumentaci žalobce rozsudkem NSS, č.j. 4As 27/2011-37 ze dne 29.9.2011 lze uvést, že právě v citovaném rozsudku NSS ze dne 29.1.2015, č.j. 10As 266/2014-32 byl uveden tento právní závěr: „*Poukaz na citovaný rozsudek (tedy na rozsudek 4As 27/2011-37 – pozn. krajského soudu) je tedy nepřipadný, neboť v uvedené věci byl k odstranění vad vyzván také nejdříve zmocněnec (advokát), avšak ten nereagoval. Nejvyšší správní soud poté dospěl v uvedené věci k závěru, že se s ohledem na okolnosti, dle kterých bylo zřejmé, že zastoupení je vysoce pravděpodobné, měl městský soud pokusit odstranit absenci doložení plné moci také prostřednictvím samotného účastníka řízení (zmocnitele).*“ K tomu krajský soud dodává, že právě s ohledem na rozdílné skutkové okolnosti obou případů nelze aplikovat závěr z žalobcem odkazovaného rozsudku NSS č.j. 4As 27/2011-37, tj. že by měl být vyzván k odstranění vady plné moci i zmocnitel. Žalobce totiž odhlíží od toho, že právě v rozsudku č.j. 4As 27/2011-37 byly konstatovány zcela jiné, zvláštní okolnosti tohoto případu, proto vyvození zmíněného závěru, kdy NSS konstatoval, že: „*Již samotná skutečnost, že zástupci, který je advokátem (je tedy vázán svými zákonnými povinnostmi vyplývajícími v dané souvislosti zejména s § 16 odst. 2 a § 17 zák. č. 85/1996 Sb. o advokacii, ve znění pozdějších předpisů a na základě nich pravidly profesioniální etiky advokátů), takže je vysoce nepravděpodobné, že by žalobu podal jménem někoho, kým by k tomu nebyl zmocněn, podal za určitou osobu žalobu, která obsahuje řadu informací detailního charakteru (zejména obsah napadených správních rozhodnutí) a úkony, jež shora uvedený advokát v řízení činil (komunikace se soudem, např. zaplacení soudního poplatku na základě výzvy městského soudu), více než naznačuje, že zástupce skutečně jedná za zastoupeného stěžovatele na základě plné moci a že se u zástupce nejedná o třetí osobu, která z procesním stavem stěžovatele a žalovaného nemá nic společného a se kterou tedy soud nemá proč vstupovat v kontakt. Městský soud se proto za této situace (kdy advokát stěžovatele na výzvu soudu doložení plné moci nereagoval), mohl a měl obrátit přímo na stěžovatele, zjistit, zda skutečně stav zastoupení mezi ním a stěžovatelem existuje, jak to obsah žaloby zcela zřetelně naznačuje, a pokud ano, pokusit se v součinnosti se stěžovatelem toto postavit zcela najisto, opatřením plné moci k zastupování. To však krajský soud neučinil ... naopak za situace, kdy neměl otázku zastoupení stěžovatele postavenou najisto, rozhodl o odmítnutí žaloby ...*“.

Z uvedené obsáhlé citace rozsudku Nejvyššího správního soudu je tedy zřejmé, že v odkazované věci se nejednalo o odstraňování vady ve správním řízení a navíc se jednalo o zastoupení advokátem před krajským soudem, přičemž je zjevné, že v tomto případě byly specifické okolnosti případu, tedy bylo za nich nepravděpodobné, že by se v případě tohoto advokáta nejednalo o zástupce žalobce, nýbrž o jinou třetí osobu. V případě žalobce se však

jedná o jinou, procesní situaci, když právě M.J. jednak není advokátem a nejsou tak dány uvedené specifické okolnosti citované ve shora uvedeném rozsudku NSS, nýbrž M.J. je osobou dostatečně známou nejen správním orgánům, ale ze správních spisů i soudům ve správním soudnictví, kdy opakovaně, jak již bylo uvedeno shora, obdobným způsobem vykonává, resp. snaží se vykonávat zastupování přestupců jako zmocněnec. Jak už totiž uvedl krajský soud např. v rozsudku č.j. 52A 65/2016-60 ze dne 26.4.2017 je krajskému soudu známa tato činnost zmocněnce, např. z rozsudků NSS ze dne 27.11.2014, č.j. 10As 203/2014-47, ze dne 31.10.2014, č.j. 8As 119/2014-34, ze dne 16.7.2015, č.j. 4As 63/2015-52. Tedy krajský soud se ztotožnil se zhodnocením postupů údajného zmocněnce M.J., k němuž dospěl žalovaný, když je zjevné, že úkony zmocněnce směřovaly k prodloužení přestupkového řízení v dané věci. Uvedené je pak patrné již z toho, že nejprve byl podán odpor prostým e-mailem, teprve následně byl doplněn podáním se zaručeným elektronickým podpisem, avšak ani toto doplněné podání neobsahovalo řádnou plnou moc. Krajský soud k tomu tedy doplňuje, že bylo věcí žalobce, kterého konkrétního zmocněnce si zvolil a pokud si zvolil M.J., který, jak již uvedeno, opakovaně používá uvedenou procesní strategii, pak musí zmocnitel nést následky takového konání.

Krajský soud se proto neztotožnil s právním názorem žalobce, že bylo namístě, aby žalovaný nahlížel na podaný odpor jako na řádný, a to právě z toho důvodu, že jej podal údajný zmocněnec žalobce, přičemž tento byl řádně vyzván k odstranění vady podání, tu však neodstranil. Pokud šlo o odkaz žalobce na rozsudek NSS ze dne 19.11.2015, č.j. 1As 100/2015-59, je třeba zdůraznit, že v odkazované věci se nejednalo o vadu spočívající v podpisu zmocnitel, nýbrž jednalo se o to, že nebyl předložen originál plné moci, kdy NSS dovodil, že má-li o existenci zmocnění správní orgán důvodné pochybnosti, kdy byla předložena pouze kopie, bylo namístě vyžádání originálu plné moci od zmocněnce a následně, kdy tento nepostaví otázku zastoupení najisto, pak teprve od zmocnitel. Tedy nejedná se o přílehlavý rozsudek NSS, neboť byla řešena jiná skutková situace. Pokud se jednalo o odkazované rozsudky Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 6.8.2015, sp.zn. 30A 40/2015 a o rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 28.12.2015, č. j. 10A 208/2015-21 uvádí krajský soud následující. Ve vztahu k rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 6.8.2015, sp.zn. 30A 40/2015 je třeba uvést, že z rozsudku NSS ze dne 29.1.2015, č.j. 10As 266/2014-32, nelze vyvodit takový obecný závěr, že k účinnosti výzvy k odstranění vady plné moci je třeba vždy výzvu doručovat jak zmocněnci, tak zmocniteli samotnému. V dané věci ze spisu a z průběhu řízení nevyplynulo, že by zde byly dány nějaké zvláštní okolnosti, které by jednoznačně svědčily o zastoupení žalobce zmocněncem M.J., neboť do okamžiku doručení odporu tento žádný jiný úkon neučinil. Naopak je třeba zdůraznit, bez ohledu na pochybnosti o osobě Ing. J. jako zmocněnce, že správní orgán má zcela konkrétní negativní zkušenosti s účelovým jednáním zmocněnce M.J., jak již bylo uvedeno shora. Jako náhodu nelze hodnotit opakované zastupování tímto zmocněncem ve věcech různých přestupců, kdy předkládá opakovaně nepodepsané plné moci. Tedy krajský soud k této stěžejní žalobní námitce, že měl být žalobce vyzván k odstranění vady podání podle ust. § 37 odst. 3 správního řádu za účelem odstranění vady spočívající v absenci podpisu na plné moci, uzavřel, že výzva byla doručena řádně, neboť byla doručena zmocněnci.

Krajský soud se dále zabýval námitkou žalobce vztahující se k tomu, že žalovaný nevyzval žalobce, resp. nepoučil jej o možnosti požádat podle ust. § 34 odst. 4 správního řádu o uznání úkonu učiněného jinou osobou než zástupcem, když se žalobce dovolával rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 28.12.2015, č. j. 10A 208/2015-21. Žalobce přitom sám takovou žádost učinil, ta byla vypořádána jednak usnesením a jednak rozhodnutím

o odvolání Krajského úřadu Pardubického kraje, kdy jí nebylo vyhověno. K tomu krajský soud uvádí, že s ohledem na zcela jasnou procesní strategii zmocněnce žalobce nebylo namístě, poskytovat takové formální poučení podle § 34 odst. 4 správního řádu. Jak vyplývá rovněž z rozsudku NSS č.j. 10As 266/2014-32, bod 42, postupuje správní orgán správně, pokud výzvu k odstranění vad doručuje zmocněnci nikoliv zmocniteli, neboť se nejedná o úkon, který by měl osobně vykonat pouze účastník řízení, tedy zmocnitel. Přitom z tohoto rozsudku nelze dovodit, že by správní orgán byl v obdobném případě povinen poučovat přímo žalobce jako účastníka řízení o možnosti stanovené v § 34 odst. 4, tedy o možnosti požádat o uznání úkonu učiněného jinou osobou. Správní orgán podává poučení účastníkům řízení, případně jejich zástupcům v nezbytném rozsahu a přiměřeně k jejich poměrům. Bylo přitom zjevné, že žalobce si zvolil zmocněnce M.J., který opakovaně zastupuje v těchto typech řízení, proto nebylo namístě mu činit poučení nadstandardním způsobem. Naopak správní orgán mohl vycházet již z praxe, kterou nabyl v dalších jednotlivých řízeních o přestupcích, v nichž vystupoval M.J. jako zmocněnec. Proto bylo namístě, když na základě těchto zkušeností zhodnotil jeho obdobný postup v této věci jako obstrukční a směřující k prodloužení správního řízení. K tomu lze uvést závěr NSS zakotvený v rozsudku č.j. 2As 28/2004-31: *„Základním předpokladem efektivního správního řízení je vzájemná součinnost a spolupráce správních orgánů a účastníků řízení. Ve svých důsledcích by se toto základní pravidlojevilo jako zcela neefektivní, pakliže by v praxi bylo připuštěno zneužívání jednotlivých procesních institutů k obcházení a k cíleným obstrukcím, v konečném výsledku znemožňujícím faktické působení práva.“* Tedy krajský soud opakuje, že není racionální důvod pro extenzivní výklad poučovací povinnosti v dané věci.

Na základě uvedeného právního zhodnocení tedy krajský soud rozhodl o nedůvodnosti žaloby, když v dané věci nebylo učiněno podání odporu, ke kterému by byl správní orgán povinen (ale i oprávněn) přihlížet a tudíž o němž by byl žalovaný povinen rozhodnout. Na uvedeném závěru nemohly změnit nic ani další uplatněné námitky. Takovou další námitkou byla námitka tvrzené právní moci výzvy. Námitka je nedůvodná, neboť nelze zaměňovat výzvu učiněnou podle § 37 odst. 3 s usnesením podle § 39 odst. 1 správního řádu, jak již krajský soud uvedl shora. Pokud žalobce tvrdí, že se jednalo o přepjatý formalismus ze strany správního orgánu, tak tento právní názor je vyvrácen již uvedenou judikaturou NSS (č.j. 10As 266/2014-32 ze dne 29.1.2015), kdy je zřejmé, že doručování výzvy k odstranění vady podání plné moci zmocněnci není přepjatým formalismem ve smyslu nálezu Ústavního soudu (sp.zn. III.ÚS 188/04). Ještě k námitce žalobce, že se jednalo toliko o pořádkovou lhůtu 5 dnů k doručení plné moci, je třeba uvést, že zmocněnec byl řádně ve výzvě samé poučen o právních následcích absence doručené plné moci s podpisem, tedy v řízení byla žalobci tímto způsobem poskytnuta plná ochrana práv účastníka řízení. Nelze přitom souhlasit s názorem žalobce, že se jednalo o pořádkovou lhůtu bez právních následků. To ostatně vyplývá právě z ust. § 37 odst. 3 správního řádu. Uvedenému výkladu odpovídá Závěr č. 50 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 11.12.2006: *„V případě, že podání trpí jinými vadami ve smyslu § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a podatel je ani na výzvu správního orgánu neodstranil, správní orgán, jestliže vada je nepodstatná a spočívá například v neúplnosti náležitostí (je např. uvedeno pouze příjmení podatele a chybí jeho jméno) nebo v nepřesnosti (je nesprávně označen správní orgán, jemuž je podání určeno), by měl takový nedostatek „pardonovat“ a podáním se zabývat. Naproti tomu takové vady, jako je neurčitost návrhu představují takovou překážku, že se podáním správní orgán nemůže zabývat (některé typy podání předpokládají odchylný procesní režim – např. odvolání či žádost). Chybí-li u podání vlastnoruční podpis podatele, není stvrzeno, že podatel se ztotožňuje s obsahem podání a správní orgán, nebyla-li náprava přes jeho výzvu zjednána, se nebude podáním zabývat. Chybí-li u podání vlastnoruční podpis podatele, není stvrzeno, že*

podatel se ztotožňuje s obsahem podání a správní orgán, nebyla-li náprava přes jeho výzvu zjednána, se nebude podáním zabývat.“

Krajský soud ze všech shora uvedených důvodů uzavřel, že žaloba není důvodná a proto ji podle § 81 odst. 3 s.ř.s. zamítl.

Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce nebyl v řízení úspěšný a úspěšný žalovaný se tohoto práva vzdal (§ 60 odst. 1 s.ř.s.).

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 § 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 Pardubicích dne 28. června 2017

JUDr. Jan Dvořák v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Kateřina Vrabcová