



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců JUDr. Petra Černého, Ph.D. a Mgr. Václava Trajera, v právní věci **žalobce: O. H.**, nar. „X“, bytem „X“, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, 140 00 Praha 4, proti **žalovanému: Městskému úřadu Litvínov**, se sídlem náměstí Míru 11, 436 01 Litvínov, v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu,

t a k t o :

- I. Žalovaný je **povinen** v řízení vedeném pod sp.zn. OSE/3466/2015/BLA-170207 **vydat meritorní rozhodnutí do 60 dnů** od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žalovaný je povinen **zaplatit** žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 10.228,- Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého zástupce domáhal, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí v řízení vedeném pod sp. zn. OSE/3466/2015/BLA-170207 ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

Žalobce v žalobě uvedl, že žalovaný vydal dne 7.4.2015 pod č.j. OSE/15399/2015-5, sp.zn. OSE/3466/2015/BLA-170207, příkaz, jímž uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku dle ust. § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (dále jen „silniční zákon“). Proti tomuto příkazu podal žalobce prostřednictvím svého zástupce, Ing. M. J., odpor učiněný dne 22.4.2015 prostou e-mailovou zprávou. Následně byla žalobci žalovaným doručena písemnost „Upozornění na neplatnou plnou moc“

ze dne 24.4.2015, z ní vyplynulo, že uvedený příkaz nabyl právní moci, neboť podání odporu trpělo vadou spočívající v absenci podpisu na plné moci.

Žalovaný tak žalobce ani jeho zástupce nevyzval k odstranění vady podání ve smyslu ust. § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), ačkoliv k tomu byl povinen. Žalobce přesto následně bezodkladně novou plnou moc i se všemi jejími náležitostmi doplnil, žalovaný ale zmocnění ignoroval a žalobci jej navrátil zpět. Žalobce proto ve smyslu ust. § 34 odst. 4 správního řádu požádal o uznání úkonu učiněného jinou osobou než zástupcem, i tuto žádost ale žalovaný zamítl, ačkoliv pro její vyhovění žalobce splnil veškeré zákonné podmínky. Dne 11.8.2015 tudíž žalobce podal k nadřízenému správnímu orgánu žalovaného, Krajskému úřadu Ústeckého kraje, žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, jmenovaný však žádost žalobce zamítnul, když konstatoval, že žalovaný postupoval správně, pokud na citovaném příkazu vyznačil právní moc, aniž by žalobce či jeho zástupce vyzval k odstranění vad podání. Žalobce tak dle svého tvrzení učinil veškeré kroky, aby bylo možné pokračovat ve správním řízení, protože však žalovaný zůstal nečinným, nezbylo žalobci než se domáhat ochrany svých práv u soudu.

Žalovaný v písemném vyjádření k podané žalobě obsáhle shrnul průběh správního řízení. Zdůraznil, že dokument nazvaný jako „Plná moc“ zmocnitele O. H. (žalobce) zmocněnci Ing. J. připojený k e-mailové zprávě nazvané jako „Odpor“ neobsahoval vlastnoruční či elektronický podpis ani jednoho ze jmenovaných. Žalovaný proto zaslal žalobci dne 24.4.2015 (pozn. soudu – tedy den poté, co měl příkaz nabýt právní moci) upozornění na neplatnou plnou moc, na které však žalobce nereagoval. Dne 27.4.2015 žalovaný od Ing. J. obdržel doplnění odporu podepsané jeho elektronickým podpisem, včetně identické plné moci, na které ale rovněž absentoval podpis žalobce. Žalovaný proto dne 4.5.2015 vrátil neplatnou plnou moc s vysvětlujícím přípisem Ing. J. a o její neplatnosti vyrozuměl jak jej, tak i žalobce. Až teprve dne 12.5.2015 byla z adresy žalobce zaslána prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb plná moc obsahující jeho vlastnoruční podpis. S ohledem na uvedené proto žalovanému nezbylo, než dne 27.5.2015 postoupit věc nadřízenému orgánu Krajskému úřadu Ústeckého kraje s požadavkem na vydání rozhodnutí o přípustnosti podání odporu.

Krajský úřad Ústeckého kraje dne 16.9.2015 konstatoval, že žalovaný postupoval správně, pokud podání učiněná Ing. J. neuznal jako právně platné úkony z důvodu absence podpisu žalobce, neboť teprve podpisem plné moci zmocnitel stvrzuje její obsah a dokládá, že skutečně udělil právo jiné osobě, aby jej zastupovala v konkrétním řízení. Protože však v daném případě došlo k doložení platné plné moci až po uplynutí rozhodné doby k podání odporu, nabyl příkaz účinků pravomocného rozhodnutí. Žalovaný rovněž neshledal důvodnou žádost žalobce ze dne 5.6.2015, aby odpor podaný Ing. J. uznal jako úkon učiněný jinou osobou ve smyslu ust. § 34 odst. 4 správního řádu a usnesením ze dne 20.10.2015 tuto žádost zamítnul. Dne 8.4.2016 pak správnost jeho postupu potvrdil i Krajský úřad Ústeckého kraje ve svém rozhodnutí o odvolání žalobce proti uvedenému usnesení.

Závěrem žalovaný konstatoval, že jak žalobce, tak jeho tvrzený zástupce Ing. J. mají zřízeny datové schránky, prostřednictvím kterých mohli se správními orgány komunikovat. Žalovaný opakovaně Ing. J. upozornil na vady podání týkající se plné moci, ten však na jeho výzvy nereagoval, resp. platnou plnou moc doložil až opožděně. Žalovaný proto v tomto jednání spatřuje toliko snahu způsobit průtahy v řízení a dosáhnout promlčení přestupkového

stíhání. V dané věci nebyl nečinný, neboť žalobce upozornil, že se neznámá osoba pokusila v poslední den lhůty k podání odporu jednat jeho jménem, aniž by však prokázala, že jedná v jeho zájmu. S ohledem na uvedené žalovaný navrhnul, aby soud žalobu zamítnul.

O žalobě soud rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“), bez jednání, neboť právní zástupce žalobce ani žalovaný nevyjádřili do dvou týdnů od doručení výzvy s takovým projednáním věci svůj nesouhlas, a tedy se má za to, že souhlas udělili, když byli o uvedeném následku ve výzvě výslovně poučeni.

Žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu ust. § 79 odst. 1 s.ř.s., se lze po bezvýsledném vyčerpání prostředků k nápravě nečinnosti ve správním řízení domáhat, aby v případě nečinnosti správního orgánu soud uložil příslušnému správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Žalovaným je podle odst. 2 téhož ustanovení ten správní orgán, jenž má podle žalobního tvrzení povinnost rozhodnutí vydat. Podle ust. § 81 odst. 1 s.ř.s. soud o této žalobě rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.

Z obsahu správního spisu soud zjistil následující skutečnosti. Příkazem o uložení sankce za přestupek ze dne 7.4.2015, č.j. OSE/15399/2015-5, sp.zn. OSE/3466/2015/BLA-170207, byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. k) silničního zákona, kterého se měl dopustit tím, že jiným jednáním, než které je uvedeno pod písmeny a) až j), nesplnil nebo porušil povinnost stanovenou v hlavě II tohoto zákona, když dne 19.3.2015 v 10:45 hod. v Litvínově, ul. Mostecká, vjel jako řidič motorového vozidla tovární značky Fiat, r.z. „X“, bez povolení do prostoru autobusového nádraží, čímž nerespektoval svislou dopravní značku B1 – „Zákaz vjezdu všech vozidel“ s dodatkovou tabulkou E13 s textem „Mimo dopravní obsluhy“. Za uvedené jednání mu byla uložena pokuta ve výši 2.000 Kč. Příkaz byl žalobci doručen do datové schránky dne 7.4.2015.

Dne 22.4.2015 (tedy v zákonné lhůtě 15 dní ode dne doručení příkazu) byl žalovanému prostřednictvím elektronické pošty doručen odpor vyhotovený Ing. M. J., k němuž byla přiložena plná moc ze dne 10.4.2015, kterou měl být ze strany žalobce zmocněn k zastupování ve věci. Uvedená plná moc však nebyla žalobcem podepsána, a žalovaný proto přípisem ze dne 24.4.2015 na tento fakt žalobce upozornil – upozornění bylo žalobci doručeno téhož dne do jeho datové schránky. Na uvedený přípis jmenovaný nereagoval, Ing. J. však žalovanému dne 27.4.2015 zaslal prostřednictvím jím elektronicky podepsané e-mailové zprávy opětovný odpor s plnou mocí. Ani tato plná moc však neobsahovala vlastnoruční či elektronický podpis žalobce.

Dne 4.5.2015 vrátil žalovaný plnou moc Ing. J. s přípisem zaslaným též na vědomí žalobci, že k takto učiněnému úkonu nelze přihlédnout, neboť není možné zaručit ani projev vůle žalobce k jejímu sepsání, ani k podání odporu prostřednictvím tvrzeného zástupce. Současně žalovaný jmenovaným sdělil, že příkaz o udělení sankce žalobci nabytí právní moci dne 23.4.2015. Dne 12.5.2015 však byla žalovanému prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb doručena shodná plná moc ze dne 10.4.2015 jako v předchozích případech, zde ale již opatřená vlastnoručním podpisem žalobce.

Dne 5.6.2015 zaslal žalobce žalovanému ve smyslu ust. § 34 odst. 4 správního řádu žádost o uznání podání odporu učiněného prostřednictvím Ing. J. a dne 11.8.2015 pak byla

Krajskému úřadu Ústeckého kraje ze strany Ing. J. doručena žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti úřadu, kterou krajský úřad postoupil zpět k vyřízení žalovanému. Žádost o uznání úkonů učiněných ve prospěch účastníka jinou osobou než zástupcem žalovaný usnesením ze dne 20.10.2015, č.j. OSE/46512/2015-22, sp.zn. OSE/3466/2015/BLA-170207, zamítnul, resp. podání odporu neuznal za právně platný úkon. Uvedené rozhodnutí následně po odvolání ze strany žalobce potvrdil rozhodnutím ze dne 8.4.2016, č.j. 3464/DS/2015, JID: 58500/2016/KUUK/Bal, i nadřízený orgán žalovaného, Krajský úřad Ústeckého kraje.

Jak jednoznačně vyplynulo z obsahu správního spisu, žalobce zasláním žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti úřadu ze dne 11.8.2015 Krajskému úřadu Ústeckého kraje vyčerpal prostředky k nápravě nečinnosti ve správním řízení, čímž splnil zákonné předpoklady k meritornímu přezkumu jím tvrzené nečinnosti žalovaného v rámci správního soudnictví týkající se v daném případě řízení o přestupku.

Právní úprava příkazního řízení je obsažena v ust. § 87 zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích. V odst. 1 tohoto ustanovení se praví, že není-li pochybnosti o tom, že obviněný z přestupku se přestupku dopustil a nebyla-li věc vyřízena v blokovém řízení, může správní orgán bez dalšího řízení vydat příkaz o uložení napomenutí nebo pokuty. Podle odst. 4 téhož ustanovení může obviněný z přestupku proti příkazu podat do 15 dnů ode dne jeho doručení odpor správnímu orgánu, který příkaz vydal. Včasným podáním odporu se příkaz ruší a správní orgán pokračuje v řízení. Podle odst. 5 citovaného ustanovení má příkaz, proti kterému nebyl včas podán odpor, účinky pravomocného rozhodnutí.

V projednávané věci je nepochybné, že odpor proti vydanému příkazu byl podán včas, a to prostřednictvím Ing. M. J. K tomuto odporu doložil Ing. J. plnou moc, avšak s vadou absence podpisu žalobce. Pro posouzení dané věci bylo proto podstatné stanovit, zda předmětný příkaz nabyl právní moci, či zda v důsledku včasného podání odporu došlo k jeho zrušení. Zásadní otázkou je skutečnost, zda absence podpisu na plné moci, již žalobce zmocnil osobu, která odpor podala, odůvodňuje postup žalovaného, který od podaného odporu v důsledku této skutečnosti odhlédl a považoval předmětný příkaz za pravomocný.

Soud konstatuje, že dle ust. § 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. Plná moc, resp. průkaz plné moci, je prohlášením zmocnitele především o rozsahu zmocnění a osobě, která byla zmocněna, dokládá, že účastník správního řízení se dohodl na svém zastoupení, a že mezi zmocněncem a zmocnitelem byla o tomto zastoupení uzavřena smlouva. Obsahem průkazu plné moci pak musí být pouze uvedení osoby zmocněnce, konkrétní rozsah zmocnění, okamžik, od kterého platí, a podpis zmocnitele.

V předmětném případě byla ke včasnému odporu přiložena plná moc obsahující veškeré náležitosti kromě podpisu zmocnitele. Za takové situace však nelze bez dalšího vycházet z předpokladu, že neexistuje vůle zmocnitele zmocněnce pověřit zastupováním v předmětné věci a že byl úkon učiněn osobou zcela nepřislušnou. Otázku, zda ke zmocnění došlo, či nikoliv musí správní orgán postavit na jisto. Stejně jako v případě, že byl učiněn úkon osobou odlišnou od účastníka řízení jeho jménem bez doložení zmocnění, tak i předložení plné moci, na které absentuje podpis zmocnitele, je vadou podání, kterou je možno odstranit.

V ustanovení § 37 odst. 3 správního řádu je uvedeno, že nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo jej vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu. V daném případě proto měl být podatel, osoba vystupující v pozici zmocněnce, prvně vyzván, aby řádně podepsanou plnou moc doložil a výzva k odstranění vad podání měla rovněž obsahovat poučení, že v případě neodstranění předmětné vady podání, nebude správním orgánem k podanému odporu přihlíženo. Tento závěr podporuje i judikatura soudů – např. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29.1.2015, č.j. 10 As 266/2014-32 (dostupném též na www.nssoud.cz), konstatoval, že je třeba k odstranění vad vyzvat nejprve zmocněnce, „*když však zmocněnec nereaguje a s ohledem na okolnosti věci je zřejmé, že zastoupení je vysoce pravděpodobné, je na místě odstranit absenci doložení plné moci také prostřednictvím samotného účastníka řízení (zmocnitele)*“. Vzhledem ke skutečnosti, že jak je soudu známo z jeho úřední činnosti (např. sp.zn. 78 A 18/2015, sp.zn. 78 A 9/2014, sp.zn. 15 A 58/2015, sp.zn. 42 A 7/2016 aj.), Ing. M. J. je osobou, která zastupuje účastníky v přestupkových řízeních velice často, lze vycházet z toho, že zastoupení v předmětné věci bylo možno chápat jako velice pravděpodobné.

V daném případě však žalovaný pochybil tím, že výzvu k odstranění vad podaného odporu ve smyslu ust. § 37 odst. 3 správního řádu zaslal toliko žalobci jako zmocniteli, aniž by uvedený úkon nejprve směřoval k tvrzenému zmocněnci, Ing. J. Toto pochybení sice žalovaný částečně napravil tím, že dne 4.5.2015 jak žalobci, tak Ing. J. zaslal sdělení, kde na neplatnou plnou moc k zastupování upozornil, vzápětí se však dopustil dalšího pochybení, když zcela ignoroval ze strany žalobce nepochybně v souvislosti s uvedeným upozorněním zaslaný originál plné moci ze dne 10.4.2015 (předkládaný v předchozích případech toliko v kopii), doručený žalovanému dne 12.5.2015, tentokrát již s vlastnoručním podpisem žalobce. Nejpozději uvedeného dne měl proto žalovaný povědomí o tom, že Ing. J. je skutečně oprávněný žalobce v předmětném řízení o přestupku zastupovat, resp. že k tomu byl zmocněn již v době podání odporu proti příkazu. Nemohl tedy bez dalšího presumovat, že příkaz ze dne 7.4.2015 nabyl právní moci dne 23.4.2015. Naopak mělo být z jeho strany pokračováno ve správním řízení s tím, že předmětný příkaz byl včasným doručením odporu zrušen.

Zbývá proto toliko konstatovat, že i pokud měl žalovaný pochybnosti o tom, zda Ing. J. jednal jménem žalobce, když do příkazu o uložení sankce za přestupek podal odpor, podanou žádostí o uznání úkonů učiněných ve prospěch žalobce měly být tyto jeho pochybnosti zcela odstraněny. Žalovaný však vycházel z toho, že pozdě podaná bezvadná plná moc již nemůže zhojit nedostatky zastoupení při úkonu podání odporu. Takovýto závěr je však nesprávný.

Za dané situace proto soud vyhodnotil, že se žalobce na soud obrátil se žalobou na ochranu proti nečinnosti dle ust. § 79 a násl. s.ř.s. zcela oprávněně, neboť tento postup byl jediným možným způsobem, jak se mohl domoci pokračování ve správním řízení a vydání meritorního rozhodnutí. Jak ostatně k této otázce uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 29.1.2015, č.j. 10 As 266/2014-32 (dostupném též na www.nssoud.cz): „*V případech, kdy prvostupňový správní orgán dospěje k závěru, že jím vydaný příkaz nabyl právní moci, avšak účastník je přesvědčen, že podaný odpor způsobil zrušení napadeného příkazu (může se jednat o spor o existenci odporu, o včasnosti odporu nebo o podání odporu osobou (ne)oprávněnou), nastane situace, [...], kdy není možné, aby takový účastník napadl samotný příkaz řádným oprávněným prostředkem – odvoláním (ust. § 81 odst. 1 správního řádu); dle zákona jediným možným řádným oprávněným prostředkem*

proti příkazu je odpor podaný proti nepravomocnému příkazu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2013, č.j. I As 51/2013-58). Účastníku proto zbývá jediná možná smysluplná a efektivní obrana v jeho situaci, a sice brojit proti „nečinnosti“ prvostupňového správního orgánu, neboť v takové situaci je podstatou tvrzení účastníka, že jeho včasný odpor způsobil zrušení příkazu, avšak prvostupňový správní orgán nepokračoval ve správním řízení a nevydal rozhodnutí ve věci.“

Z výše uvedených důvodů soud posoudil žalobu jako důvodnou, neboť žalovaný byl nečinný, když nesprávně nepřijal jako platně učiněný odpor žalobce a v důsledku toho nepokračoval v řízení o přestupku. Soud mu tudíž v souladu s ust. § 81 odst. 2 s.ř.s. uložil v předmětném řízení vydat ve věci meritorní rozhodnutí, a to ve lhůtě 60 dnů od právní moci rozsudku. Lhůtu pro vydání rozhodnutí přitom soud stanovil ve lhůtě delší, než se ve svém návrhu domáhal žalobce, když jsou v případě, kdy se jedná o projednání přestupku a je nutno ve věci nařídit ústní jednání, splněny podmínky pro prodloužení lhůty k vydání rozhodnutí ve smyslu ust. § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu. Takto stanovená lhůta odpovídá požadavku uvedenému v ust. § 81 odst. 2 in fine s.ř.s.

Jelikož žalobce měl ve věci plný úspěch, soud podle ust. § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. uložil žalovanému zaplatit mu do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení o předmětné žalobě v celkové výši 10.228,- Kč, která se skládá z částky 2.000,- Kč za soudní poplatek za podání žaloby, z částky 6.200,- Kč za dva úkony právní služby právního zástupce žalobce po 3.100,- Kč podle ust. § 7, ust. § 9 odst. 4 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění účinném od 1.1.2013 [převzetí a příprava zastoupení – ust. § 11 odst. 1 písm. a), podání žaloby – ust. § 11 odst. 1 písm. d)]; z částky 600,- Kč za dva s tím související režijní paušály po 300,- Kč podle ust. § 13 odst. 1, odst. 3 vyhl. Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb. a z částky 1.428,- Kč odpovídající 21% DPH z výše uvedených částek kromě soudního poplatku.

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 Ústí nad Labem dne 26. září 2016

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D. v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Gabriela Zlatová