



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: J. V.**, nar. „X“, „X“, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti **žalovanému: Magistrát města Děčín**, se sídlem Mírové náměstí 1175/5, Děčín, v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu,

takto:

- I. Žalovaný je **povinen** v řízení vedeném pod sp. zn. OSC/Rp-241/4027/2015, **vydat 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 včasně podanou žalobou domáhal, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí v řízení vedeném pod sp. zn. OSC/Rp-241/4027/2015, ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku. Současně se žalobce domáhal náhrady nákladů řízení.

Žalobce v žalobě uvedl, že žalovaný zahájil s žalobcem řízení o přestupku doručením příkazu ze dne 4.2.2015, č.j. OSC/10243/2015/Bedn, sp. zn. OSC/Rp-241/4027/2015, kterým uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zák. č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (dále jen „zákon o provozu na pozemních komunikacích“), kterého se měl dopustit tím, že dne 11.1.2015 v 15.07 hodin na silnici č. I/62 ve směru od Děčína na Ústí nad Labem (v katastru obce Malšovice – Choratice

u č.p. 68) překročil jako řidič motorového vozidla značky Škoda, reg. zn. „X“ nejvyšší povolenou rychlost mimo obec o 18 km/h.

Žalobce podal odpor proti příkazu dne 12.2.2015 prostřednictvím svého zástupce Ing. M. J. Odpor byl dle žalobce podán elektronicky bez důvěryhodného elektronického podpisu. Následně bylo dle žalobce podání potvrzeno e-mailem opatřeným uznávaným elektronickým podpisem dne 16.2.2015. Následně byl žalobce upozorněn písemností ze dne 1.4.2015, že příkaz nabyl právní moci, neboť podání odporu trpělo vadou, a to absencí podpisu plné moci.

Žalobce trval na tom, že v souladu s § 37 odst. 3 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), pokud podání trpí vadami, vyzve podatele správní orgán k odstranění vad a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu. Dle žalovaného měl být k odstranění vad podání vyzván právní zástupce žalobce Ing. J. Žalobce trvá na tom, že mu žádná výzva doručena nebyla. V tomto směru žalobce trvá na tom, že pokud měl právní zástupce žalobce ode dne 15.3.2015 aktivní datovou schránku, nemohla mu být dne 23.3.2015 nebo dne 24.3.2015 doručena výzva poštovní zásilkou prostřednictvím fikce.

Žalobce trval na tom, že v případě absence podpisu na plné moci nepostačuje výzva k odstranění vad podání směřovaná k osobě označené v nepodepsané plné moci jako zástupce účastníka, ale musí být výzva směřována přímo vůči účastníkovi řízení. Na podporu tohoto právního názoru odkazoval žalobce na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29.9.2011, č.j. 4 As 27/2011-37, a ze dne 19.11.2015, č.j. 1 As 100/2015-59, a na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 6.8.2015, č.j. 30 A 41/2015.

Rovněž poukázal na skutečnost, že i za situace, kdy právní zástupce žalobce na výzvu nereagoval, nemohl správní orgán podaný odpor zcela ignorovat, neboť měl vyzvat žalobce k uznání podaného odporu jako vlastního úkonu ve smyslu § 34 odst. 4 správního řádu.

Žalobce trval na tom, že žalovaný po podání odporu byl povinen vydat ve lhůtě 60 dnů rozhodnutí ve věci, a protože tak neučinil, byl nečinný. Žalobce uvedl, že vyčerpal prostředek ochrany proti nečinnosti, když podal dne 17.4.2015 žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti k nadřízenému orgánu žalovaného – krajskému úřadu ústeckého kraje.

Žalovaný ve svém písemném vyjádření k podané žalobě navrhl její zamítnutí v plném rozsahu.

Žalovaný zrekapituloval průběh správního řízení. Zdůraznil, že žalobu považuje za zcela nedůvodnou. Zdůraznil, že přílohou podaného odporu byla plná moc, která nebyla podepsána zmocnitelem. Uvedl, že trvá na tom, že podpis zmocnitele na plné moci je podstatnou náležitostí. Poukázal na skutečnost, že výzva k odstranění vad podání byla Ing. J. vypravena dne 10.3.2015 a byla adresována na v době vypravení jedinou známou adresu pro doručování – na adresu trvalého pobytu zmocněnce. Ing. J. si písemnost nepřevzal, uložena a připravena k vyzvednutí byla dne 11.3.2015. K doručení výzvy prostřednictvím fikce došlo dle žalovaného dne 23.3.2015. Žalovaný uvedl, že je mu známo, že Ing. J. má do 15.3.2015 aktivní datovou schránku, avšak v době vypravení výzvy k odstranění nedostatku podání aktivní datovou schránku neměl. Žalovaný tedy doručoval na adresu, která v době vypravení písemnosti byla jedinou známou adresou pro doručování. Jinou adresu pro doručování si Ing. J. nezvolil ani o doručování na jinou adresu nepožádal. Vzhledem k tomu, že plná moc nebyla doplněna o podpis zmocnitele, nepovažoval správní orgán Ing. J. za zmocněnce žalobce a

považoval odpor za podání učiněné neoprávněnou osobou. Proto k podanému odporu nepřihlížel.

Žalovaný uvedl, že 4.4.2015 elektronickou poštou zaslal Ing. J. žalovanému žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, jehož součástí byla i kopie plné moci podepsané žalobcem. Žalobce trvá na tom, že tato plná moc mu byla doručena již v době, kdy příkaz byl pravomocný.

Žalovaný rovněž uvedl, že jemu nadřízený správní orgán neshledal důvody pro zahájení přezkumného řízení.

O žalobě soud rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) bez jednání, neboť žalobce i žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasili.

Žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu ust. § 79 odst. 1 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), se lze domáhat po bezvýsledném vyčerpání prostředků k nápravě nečinnosti ve správním řízení, aby v případě nečinnosti správního orgánu soud uložil příslušnému nečinnému 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.

Soud konstatuje, že z obsahu správního spisu jednoznačně vyplývá, že žalobce vyčerpal zasláním žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti úřadu ze dne 4.4.2015 Krajskému úřadu Ústeckého kraje prostředky k nápravě nečinnosti ve správním řízení, proto je možno přistoupit k meritornímu přezkumu v rámci správního soudnictví.

Z obsahu správního spisu vyplývá, že příkazem o uložení sankce za přestupek ze dne 4.2.2015, č.j. OSC/10243/2015/Bedn, sp. zn. OSC/Rp-241/4027/2015, kterým uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zák. č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (dále jen „zákon o provozu na pozemních komunikacích“), kterého se měl dopustit tím, že dne 11.1.2015 v 15.07 hodin na silnici č. I/62 ve směru od Děčína na Ústí nad Labem (v katastru obce Malšovice – Choratice u č.p. 68) překročil jako řidič motorového vozidla značky Škoda, reg. zn. „X“ nejvyšší povolenou rychlost mimo obec o 18 km/h. Předmětným příkazem mu byla uložena pokuta ve výši 1 500,- Kč. Příkaz byl žalobci doručen prostřednictvím datových schránek dne 4.2.2015.

Dne 12.2.2015 byl žalovanému doručen prostřednictvím elektronické pošty odpor vyhotovený Ing. M. J., k němuž byla přiložena plná moc ze dne 9.2.2015, kterou žalobce zmocňoval Ing. M. J. Tato plná moc nebyla podepsána. Předmětné podání prostřednictvím elektronické pošty nebylo opatřeno uznávaným elektronickým podpisem.

Následně dne 16.2.2015 byl tentýž odpor doručen žalovanému prostřednictvím elektronické pošty, ovšem odpor byl tentokrát opatřen uznávaným elektronickým podpisem Ing. J. Přílohou podání byla opět plná moc ze dne 9.2.2015, která nebyla žádným způsobem podepsána ze strany žalobce.

Na obdržení uvedeného podání reagoval žalovaný přípisem ze dne 24.2.2015, č.j. MDC/OSC/17481/2015/Bedn, kterým byl Ing. M. J. jako podatel upozorněn na skutečnost, že přiložená plná moc, kterou byl žalobcem zmocněn k zastupování ve správním

řízení, není podepsána. S odkazem na ustanovení § 37 odst. 3 správního řádu byl Ing. J. vyzván k odstranění tohoto nedostatku předmětného podání do osmi dnů od doručení výzvy. Tato výzva byla předána k poštovní přepravě dne 10.3.2015 a byla doručována na adresu Ing. J. uvedenou v doručeném odporu a v nepodepsané plné moci.

Právní úprava příkazního řízení je obsažena v ustanovení § 87 zák. č. 200/1990 Sb. o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“). V odst. 1 tohoto ustanovení je uvedeno, 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.

Dle odst. 4 téhož ustanovení obviněný z přestupku může 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.

Dle odst. 5 citovaného ustanovení příkaz, proti kterému nebyl včas podán odpor, má účinky pravomocného rozhodnutí.

V projednávané věci je ke dni konání jednání soudu nesporné, že odpor proti vydanému příkazu byl podán včas, úkon byl učiněn zmocněncem žalobce, ovšem byla připojena plná moc, jejíž vadou byla absence podpisu žalobce. Pro posouzení dané věci je podstatné stanovit, zda předmětný příkaz nabyl právní moci, či zda v důsledku včasného podání odporu došlo ke zrušení příkazu. Zásadní otázkou je skutečnost, zda absence podpisu na plné moci, kterou žalobce zmocnil osobu, která odpor podala, odůvodňuje postup žalovaného, který vyzval k odstranění vad pouze zmocněnce a v důsledku jeho nečinnosti následně od podaného odporu zcela bez dalšího odhlédl a považuje předmětný příkaz za pravomocný.

Soud konstatuje, že správní řád nestanoví povinnost, aby písemná plná moc byla předložena v originále nebo v ověřené kopii, a ani nespojuje účinky zastoupení teprve s předložením plné moci v této podobě. Dle § 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, a 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 ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu. V daném případě tedy postupoval žalovaný zcela správně, když podatele, tedy osobu vystupující

v pozici zmocněnce, vyzval, aby doložil řádně podepsanou plnou moc. Takto postupoval žalovaný zcela v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29.1.2015, č.j. 10 As 266/2014-32, kde je konstatováno, že odstranění vad měl být vyzván prvně zmocněnec. V témže rozsudku je však rovněž uvedeno následující: „*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 soudu je 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), že 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. Výzva k odstranění vad podání tedy měla v případě nečinnosti zmocněnce být doručena rovněž samotnému zmocniteli.

Nutnost informovat o podání učiněném třetí osobou i samotného účastníka řízení rovněž vyplývá i z ustanovení § 34 odst. 4 správního řádu. V tomto ustanovení je uvedeno, že správní orgán může uznat úkony učiněné ve prospěch účastníka jinou osobou než zástupcem za úkony učiněné zástupcem, jestliže o to účastník požádá a nemůže-li vzniknout újma jinému účastníkovi; o uznání úkonů rozhoduje správní orgán usnesením; nevyhoví-li podateli, oznamuje usnesení pouze jemu. Účastník řízení musí být informován o úkonu učiněném případně třetí osobou bez řádného zmocnění, aby případně mohl využít postupu dle výše citovaného ustanovení § 34 odst. 4 správního řádu.

V daném případě však žalovaný na svou povinnost vyzvat samotného žalobce jako zmocnitele k odstranění vad podaného odporu zcela rezignoval a výzvu na odstranění vad podání ve smyslu § 37 odst. 3 správního řádu mu nezaslal. Za situace, kdy nebylo najisto stanoveno, zda byl uplatněn včasný odpor, nemohl žalovaný bez dalšího presumovat, že příkaz ze dne 4.2.2015 nabyl právní moci.

Kopie podepsané plné moci ze dne 9.2.2015, kterou žalobce zmocnil Ing. M. J. k podání odporu proti předmětnému příkazu, byla dle obsahu správního spisu žalovanému doručena dne 4.4.2015. Nejpozději ke dni 4.4.2015 byla tedy pochybnost správního orgánu o zastoupení žalobce při podání odporu odstraněna a mělo být pokračováno ve správním řízení s tím, že předmětný příkaz byl včasným doručením odporu zrušen. Žalovaný i poté však zůstal zcela nečinný.

Výše uvedené závěry soudu korespondují i se závěry Nejvyššího správního soudu uvedenými v rozsudku ze dne 19.11.2015, č.j. 1 As 100/2015-59, ve kterém soud rozhodoval ve věci postupu správního orgánu v případě pochybnosti o zastoupení při předložení pouhé kopie plné moci. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud konstatoval, že pro doložení zmocnění je v zásadě dostačující předložení i prosté kopie plné moci. Následně se zabýval otázkou postupu správního orgánu, pokud v odůvodněných případech bude mít pochybnosti o zastoupení i po předložení kopie plné moci. Nejvyšší správní soud uvedl: „*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. Jarošem. 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.“

K otázce typu použité žaloby soud uvádí, že za dané situace vyhodnotil, že žalobce se zcela oprávněně obrátil na soud se žalobou na ochranu proti nečinnosti dle § 79 a násl. s.ř.s., neboť tento postup byl jediným možným způsobem, jak se domoci pokračování ve správním řízení a vydání meritorního rozhodnutí. K této otázce se vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 29.1.2015, č.j. 10 As 266/2014-32, kde uvedl: „*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, ve které nemůže dojít ke „kontrolě“ ze strany nadřízeného správního orgánu ve smyslu § 92 správního řádu. Není rovněž možné, aby takový účastník napadl samotný příkaz řádným oprávněným prostředkem – odvoláním (§ 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. 1 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 žalobou jako důvodnou, a v souladu s § 81 odst. 2 s.ř.s. uložil žalovanému v předmětném řízení vydat ve věci meritorní rozhodnutí, a to ve lhůtě 60 dnů od právní moci rozsudku.

Lhůtu pro vydání rozhodnutí stanovil soud ve lhůtě 60 dnů, přestože žalobce se ve svém návrhu domáhal vydání rozhodnutí ve lhůtě 30 dnů, neboť dle soudu jsou v daném 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 § 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. 3 písm. f) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění od 1.1.2013 [převzetí

a příprava zastoupení - § 11 odst. 1 písm. a), podání žaloby - § 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 ě 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 21. června 2016

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

Za správnost vyhotovení:
Iva Tovarová