



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., v právní věci žalobce **L. H.**, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Praha 4, Na Zlatnici 301/2, proti žalovanému **Městskému úřadu Uherské Hradiště**, se sídlem Uherské Hradiště, Masarykovo nám. 19, o žalobě ze dne 14. 5. 2015 na ochranu proti nečinnosti žalovaného v řízení vedeném pod sp. zn. Spis 4575/2014,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Dne 7. 3. 2014 se měl žalobce dopustit přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve

znění pozdějších předpisů, tím, že překročil dovolenou rychlost v obci Nedakonice nejméně o 12 km/h.

[2] Žalovaný jej proto výzvou ze dne 15. 5. 2014 předvolal k podání vysvětlení na den 9. 6. 2014. Žalobce výpověď odepřel přípisem ze dne 6. 6. 2014 podaným prostřednictvím jeho zástupce K. S., který zároveň uvedl, že žádá o doručování veškerých písemností na jeho elektronickou adresu X. Žalobce zmocnil K. S. plnou mocí ze dne 27. 5. 2014 s následujícím textem:

„Zmocňuji tímto ke svému zastupování ve věci podezření ze spáchání přestupku vedeného pod spisovou značkou 2014/0541 pana K. S., nar. X, trvale bytem U.S. 1/1622, Š., a to v plném rozsahu dle správního řádu.

Tato plná moc je udělena pro zastupování ve věci v plném rozsahu, ve všech stupních řízení, včetně řízení před správním soudem a doručování písemností. Zmocnitel souhlasí s tím, aby zmocněnec dále zmocnil třetí osobu v rozsahu, ve kterém je sám zmocněn.

Zmocněnec projevem vůle akceptovat toto zmocnění žádá o doručování veškerých písemností na e-mail X.“

[3] Dne 13. 6. 2014 vydal žalovaný příkaz o uložení pokuty č. j. MUUH-OD/49375/2014/VJ Spis 4575/2014, kterým žalobci uložil pokutu ve výši 2 000 Kč. Příkaz byl zástupci žalobce na jeho adresu trvalého pobytu doručen fíkcí dne 30. 6. 2014, v důsledku čehož žalovaný vyznačil právní moc rozhodnutí na den 16. 7. 2014. Dne 11. 8. 2014 podal k poštovní přepravě žalobce osobně odpor, resp. odvolání, s tím, že mu dosud nebyla doručena žádná písemnost ohledně přestupku ze dne 7. 3. 2014.

[4] Žalovaný měl za to, že příkaz nabyl právní moci dne 16. 7. 2014, a proto vyhodnotil odpor žalobce jako opožděný. Postup žalovaného potvrdil i Krajský úřad Zlínského kraje v rámci přezkoumání podnětu ze dne 10. 10. 2014, č. j. KUZL-49573/2014.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[5] V žalobě ze dne 14. 5. 2015 žalobce uvedl, že K. S. nebyl jeho zástupcem v řízení o předmětném přestupku, jelikož plná moc byla udělena pro zastupování ve věci pod sp. zn. 2014/0541, vydaný příkaz byl však spisové značky 4575/2014. Navíc byla plná moc udělena ještě před vydáním příkazu. Plná moc s účinky do budoucna by však dle § 33 odst. 2 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, musela být opatřena úředně ověřeným podpisem, což v dané věci nebyla. Plnou moc podle § 33 odst. 2 písm. b) správního řádu lze udělit až po zahájení předmětného správního řízení.

[6] Oznámení o zahájení přestupkového řízení, resp. příkaz, je třeba doručit do rukou podezřelého, aby se vůbec dozvěděl, že je správním orgánem stíhán jako obviněný z přestupku. Doručení příkazu zmocněnci nemohlo mít právní účinky a nemohlo určovat počátek běhu lhůty pro podání odporu. Proto odpor, který žalobce podal dne 8. 8. 2014, kdy se dozvěděl o provedeném záznamu bodů, byl včasný.

[7] Pokus o doručení příkazu nebyl relevantní, neboť byl vypraven pouze na adresu trvalého pobytu K. S., ačkoli tento stanovil správnímu orgánu k doručování elektronickou adresu X. Na věc nemá vliv ani tvrzení žalovaného, že obecný zmocněnec K. S. nepotvrzuje doručení písemností, nebo že takový způsob nevede k urychlení řízení. Navíc není pravdou, že by zmocněnec nepotvrzoval přijetí písemností.

[8] S ohledem na výše uvedené žalobce navrhl, aby soud žalovanému uložil povinnost „v řízení spisové značky Spis 4575/2014 vydat rozhodnutí, a to ve lhůtě 45 dnů ode dne právní moci rozsudku.“

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[9] Žalovaný ve vyjádření ze dne 8. 6. 2015 popsal chronologii relevantního průběhu řízení a dále uvedl, že své spisy označuje dvěma čísly - číslem jednacím a číslem případu. V dané věci se jednalo o číslo jednací „Spis 4575/2014“ a číslo případu „2014/0541“, což byla jedna a táž věc.

[10] Z textu plné moci udělené K. S. je zřejmé, že se týká pouze řízení vedeného pod číslem případu 2014/0541 a že se jedná o plnou moc dle § 33 odst. 2 písm. b) správního řádu.

[11] Doručení příkazu o uložení pokuty zástupci obviněného bylo v souladu s právními předpisy. Žalobce si v řízení zvolil svého zástupce a svá procesní práva a povinnosti vykonával jeho prostřednictvím.

[12] Žalovaný dne 6. 5. 2014 informoval K. S. na e-mail X, že mu již žádné písemnosti na jím uvedené elektronické adresy doručovat nebude, jelikož dříve doručované písemnosti nebyly z jeho strany potvrzeny. K. S. zneužil právo k tomu, aby všechna jím zastupovaná řízení obstruoval.

[13] Dle žalovaného byl příkaz o uložení pokuty řádně doručen do místa trvalého pobytu zplnomocněného zástupce žalobce, a proto navrhl, aby soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.

IV. Replika žalobce k vyjádření žalovaného

[14] V replice ze dne 30. 7. 2015 žalobce uvedl, že při udělování plné moci nemohl vědět, že žalovaný pod stejným identifikačním znakem povede následně řízení o přestupku. V neprospěch žalobce nemůže být hodnoceno, že žalovaný v rozporu se správním řádem řádně neoznačuje spisy spisovou značkou.

[15] Z textu plné moci vyplývá, že se zmocnění vztahuje toliko k postupu před zahájením řízení, neboť plná moc byla udělena ve věci „podezření ze spáchání přestupku“, tedy pro situaci, kdy je obviněný v postavení podezřelého, nikoliv pro řízení o přestupku, které bylo zahájeno teprve příkazem.

[16] Žalovaný nijak nedoložil své tvrzení, že K. S. v minulosti nepotvrdil doručení písemnosti na jím uváděnou elektronickou adresu, čímž měl v řízení „zneužít právo“ a „obstruovat“. Žalovaný odkázal pouze na písemnosti, které však soudu nepředložil.

[17] I v případě, že by tvrzení žalovaného bylo pravdivé, nezpůsobilo by to podstatné prodloužení řízení. V případě nepotvrzení doručení písemnosti správní orgán vypraví písemnost následující den tak, jako by účastník řízení o doručování na elektronickou adresu nepožádal. V průběhu správního řízení doručuje správní orgán účastníkovi obvykle 3 – 6 písemností, což by tedy v řízení způsobilo prodlevu o 3 – 6 dnů. V takovém případě nelze hovořit o obstrukci.

[18] Žalobci nikdy nebyla doručena nějaká písemnost od žalovaného, jejíž přijetí by nepotvrdil. Naopak předložil důkaz o tom, že mu běžně správní orgány na elektronickou adresu X písemnosti doručují a on jejich doručení potvrzuje. Žalobce nebyl žalovaným vyrozuměn o tom, že mu odmítá doručovat písemnosti na elektronickou adresu.

V. Posouzení věci soudem

[19] Zdejší soud se v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), bez nařízení jednání, v mezích žalobních bodů zabýval tím, zda lze na základě zjištěného skutkového stavu dospět k závěru o nečinnosti žalovaného, přičemž shledal, že **žaloba není důvodná.**

[20] Nejprve se soud zabýval námitkou týkající se zastoupení žalobce ve správním řízení. Účastník správního řízení si může v řízení zvolit zmocněnce, a to dle § 33 odst. 1 správního řádu. Toto zmocnění se prokazuje písemnou plnou mocí. Dle odst. 2 tohoto ustanovení, zmocnění může být uděleno v různém rozsahu – k určitému úkonu, skupině úkonů nebo pro určitou část řízení. Dále může být zmocnění uděleno i pro celé řízení, nebo, za předpokladu úředního ověření podpisu na plné moci, pro neurčitý počet řízení s určitým předmětem, která budou zahájena v určité době nebo bez omezení v budoucnu.

[21] Při posuzování rozsahu zmocnění je vždy na místě položit si otázku, jakým úmyslem byli zmocnitel a zmocněnec vedeni při sepisování plné moci (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2008, č. j. 8 Azs 16/2007-158; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Na úmysl smluvních stran je možné usuzovat z okolností o tomto úmyslu vypovídajících. Jednou z hlavních okolností v případě dohody o plné moci je text plné moci, listiny osvědčující její uzavření.

[22] V nyní projednávané věci žalobce dne 27. 5. 2014 vystavil plnou moc K. S.. V této plné moci uvedl, že jej zmocňuje „*ve věci podezření ze spáchání přestupku vedeného pod spisovou značkou 2014/0541*“ a to „*v plném rozsahu dle správního řádu.*“ Dále text stanovil, že tato plná moc je „*udělena pro zastupování ve věci v plném rozsahu, ve všech stupních řízení, včetně řízení před správním soudem a doručování písemností.*“

[23] Soud se neztotožnil s námitkou, že K. S. nebyl v řízení o přestupku zástupcem žalobce, protože ten jej zmocnil již před zahájením správního řízení. V plné moci je jednoznačně konkrétně vymezeno řízení, ke kterému zmocnitel plnou moc udělil (ve věci „*podezření ze spáchání přestupku vedeného pod spisovou značkou 2014/0541*“), i rozsah oprávnění zmocněnce („*zastupování ve věci v plném rozsahu, ve všech stupních řízení, včetně řízení před správním soudem a doručování písemností*“). Rozsah zmocnění vypovídá o tom, že úmysl

stran nebyl udělit plnou moc pouze pro úkony před zahájením správního řízení, ale pro kompletní zastupování ve všech řízeních týkajících se předmětného přestupku. Plnou moc je tedy nutno dle jejího textu interpretovat tak, že zmocňovala K. S. i pro zastupování v případném následném správním řízení, pokud by bylo zahájeno. Zmocnění dle § 33 odst. 1 správního řádu sice nevzniklo současně s udělením plné moci, stalo se tak ovšem zahájením řízení o přestupku. Jelikož v posuzované věci bylo řízení o přestupku vedeno formou příkazního řízení dle § 87 zákona o přestupcích, bylo příkazní řízení zahájeno okamžikem doručení příkazu zmocněnci žalobce (§ 46 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 51 zákona o přestupcích). Názor, že správní řád nevylučuje, aby osoba již v době před zahájením řízení zmocnila jinou osobu k zastupování v tomto konkrétně vymezeném správním řízení, pokud by bylo v budoucnu zahájeno, potvrdil i Nejvyšší správní soud mj. v rozsudku ze dne 1. 4. 2015, č. j. 1 As 9/2015-27, kde uvedl, že je nutné „odmítnout i argument stěžovatele spočívající v tom, že plnou moc nelze udělit před zahájením správního řízení.“ Žalobcem citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2011, č. j. 9 As 87/2010-77, není na nyní projednávanou věc přílehlavý, jelikož byl v této věci jiný skutkový stav. Ve věci řešené Nejvyšším správním soudem totiž byla plná moc udělena pouze do formuláře oznámení o přestupku, který byl vyplněn při jednání s hlídkou městské policie a její text byl zcela obecný.

[24] Další spornou otázkou bylo, zda je možné příkaz o uložení pokuty doručovat pouze zmocněnci. Dle § 34 odst. 2 správního řádu se písemnosti doručují pouze zástupci, s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat. Ze spisu vyplývá, že žalovaný měl před zahájením řízení k dispozici předmětnou plnou moc, na jejímž základě vzniklo žalobci okamžikem zahájení řízení zastoupení dle § 33 odst. 1 správního řádu. V takovém případě bylo třeba, aby příkaz, jehož doručením bylo řízení zahájeno, byl doručen v souladu s § 34 odst. 2 správního řádu, neboť okamžik doručení příkazu a okamžik zahájení řízení splývají v jeden. Žalobce byl na základě dané plné moci zastoupen i v řízení před žalovaným, protože bylo možné příkaz doručovat pouze jeho zmocněnci. Nejednalo se o úkon, který by musel zastoupený žalobce vykonat osobně (k tomu blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2015, č. j. 2 As 167/2015-48). Na okraj lze poznamenat, že žalobce K. S. výslovně zmocnil i k doručování písemností. Žalobce věděl, že je podezřelý ze spáchání přestupku ze dne 7. 3. 2014 z předvolání k vysvětlení ze dne 15. 5. 2014, což potvrdil i v podaném odporu (odvolání).

[25] Poslední spornou otázkou bylo, zda byl příkaz doručen zástupci žalobce řádně. Mezi stranami nebylo sporu, že zástupce požádal o doručování na elektronickou adresu X (v odepření výpovědi ze dne 6. 6. 2014), resp. adresu X (v plné moci).

[26] Podle § 19 odst. 3 správního řádu platí, že „nevylučuje-li to zákon nebo povaha věci, na požádání účastníka řízení správní orgán doručuje na adresu pro doručování nebo elektronickou adresu, kterou mu účastník řízení sdělí, zejména může-li to přispět k urychlení řízení; taková adresa může být sdělena i pro řízení, která mohou být u téhož správního orgánu zahájena v budoucnu.“

[27] Žalobci lze dát za pravdu, že urychlení řízení nemusí být jediným účelem doručování dle § 19 odst. 3 správního řádu. Slovo zejména v tomto ustanovení vyjadřuje, že se jedná o demonstrativní výčet. Pokud však správní orgán dospěje k závěru, že doručování na

elektronickou adresu k urychlení řízení prokazatelně nepřispěje a neshledá ani žádné jiné důvody opodstatňující takovéto doručování, resp. účastník řízení žádné jiné důvody netvrdí, je oprávněn účastníkovi na požadovanou elektronickou adresu písemnosti nezasílat, a místo toho doručovat písemnosti tak, jako by účastník o doručování na elektronickou adresu nepožádal.

[28] Není tak však oprávněn učinit bez dalšího. V souladu se zásadou součinnosti správního orgánu s dotčenými osobami (§ 4 odst. 3 a 4 správního řádu) je správní orgán povinen účastníkovi sdělit, že mu nebude na jím požadovanou adresu doručovat a z jakých důvodů. Pouze takovýto postup bude šetřit procesní práva účastníků a umožní jim uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2015, č. j. 9 As 60/2015-39), a dále též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2016, čj. 10 As 5/2016-36) „*Pokud správní orgán zjistí, že doručování na elektronickou adresu (§ 19 odst. 3 správního řádu z roku 2004) k urychlení řízení nepřispěje, a neshledá ani žádné jiné důvody opodstatňující takovéto doručování, je oprávněn účastníkovi na požadovanou elektronickou adresu písemnosti nezasílat. Písemnosti tedy doručuje, jako by účastník o doručování na elektronickou adresu vůbec nepožádal. Správní orgán je však v takovém případě povinen účastníkovi řízení sdělit, že mu na jím požadovanou elektronickou adresu doručovat nebude včetně důvodů tohoto postupu (§ 4 odst. 3 a 4 správního řádu z roku 2004).*“

[29] V předmětné věci žalovaný zaslal příkaz o uložení pokuty zmocněnci žalobce, jako by o doručování na elektronickou adresu nepožádal, bez toho, že by se pokusil na elektronickou adresu doručit. Ze správního spisu je zřejmé, že žalovaný kvůli zkušenostem z předchozích řízení dospěl již dříve k závěru, že doručování na uvedené elektronické adresy nevede k urychlení řízení, a proto zástupci žalobce sdělil dne 6. 5. 2014 na adresu X, že mu již žádné písemnosti na jím uvedené elektronické adresy doručovat nebude z toho důvodu, že nikdy nepotvrdil přijetí zasílaných písemností. Soud má z obsahu spisu (text e-mailu a print screen obrazovky s odeslaným e-mailem) za prokázané, že žalovaný skutečně zástupci žalobce sdělení ze dne 6. 5. 2014 zaslal.

[30] Otázkou je, zda sdělení ze dne 6. 5. 2014 bylo relevantní a zda jím žalovaný naplnil svou povinnost sdělit účastníkovi, že mu na jím požadovanou elektronickou adresu nebude doručovat, včetně důvodů tohoto postupu. Jednalo se totiž o sdělení, které nebylo učiněno v předmětném řízení, dle obsahu se týkalo žádostí o doručování na elektronickou adresu ve všech věcech do budoucna z důvodu, že zasílání písemností na uvedené elektronické adresy nevede k urychlení řízení a má charakter obstrukčního jednání, neboť správní orgán byl povinen vyčkat nepotvrzení převzetí písemnosti a poté písemnost odesílat běžnou poštou. Žalovaný zde dále konstatoval, že se jedná o zneužití práva s cílem prodlužovat projednání přestupku.

[31] Dle názoru soudu žalovaný sdělením ze dne 6. 5. 2014 jednoznačně a srozumitelně sdělil zmocněnci žalobce, své rozhodnutí, že mu na jím uváděné adresy v budoucnu nebude doručována žádná písemnost a své rozhodnutí dostatečným způsobem odůvodnil. Vzhledem k tomu, že je zřejmé, že zmocněnec v obdobných správních řízeních u žalovaného zastupoval účastníky opakovaně a pravidelně zde nastávaly problémy s doručováním, byl zvolený postup žalovaného na místě. I zdejšímu soudu je z úřední činnosti známo, že v obdobných

věcech tento obecný zmocněnec vystupuje opakovaně a komplikace s doručováním se vyskytují pravidelně.

[32] Soud dodává, že žalobce sice k žalobě přiložil namátkově vybrané e-maily, které dle něj prokazují, že K. S. řádně komunikuje se správními orgány, nicméně ani jeden nebyl odeslán žalovanému, a tedy to nerozporuje tvrzení žalovaného, že na zasílání jeho písemností K. S. nereaguje.

VI. Závěr a náklady řízení

[33] Krajský soud v Brně tedy shledal žalobu nedůvodnou, pročež ji zamítl podle § 81 odst. 3 s. ř. s.

[34] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 24. května 2016

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu