



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. H.**, nar. „X“, „X“, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti **žalovanému: Městskému úřadu Litvínov**, náměstí Míru 11, Litvínov, **v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu**,

takto:

- I. Žalovaný je **povinen** v řízení vedeném pod sp. zn. OSE/12041/2014/BLA-160587 **vydat meritorní rozhodnutí do 60 dnů** od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žalovaný je povinen **zaplatit** žalobci náhradu nákladů řízení ve výši **20 139,- 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. OSE/12041/2014/BLA-160587 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 4.12.2014, č.j. OSE/57354/2014-5, sp. zn. OSE/12041/2014/BLA-160587, kterým uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zák. č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (dále jen „silniční zákon“). Žalobce podal odpor proti příkazu dne 19.12.2014 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 29.12.2014.

Žalobce trval na tom, že žalovaný byl po doručení podání ze dne 29.12.2014 povinen ve lhůtě 60 dnů od doručení původního odporu vydat rozhodnutí ve věci. Žalovaný tak neučinil a proto je dle žalobce nečinný. K následnému dotazu žalobce žalovaný uvedl, že nepřihlížel k doručenému odporu pro vadu, kterou trpěla přiložená plná moc. Žalobce zdůraznil, že v souladu s § 37 odst. 3 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), měl, pokud shledal vady podání, správní orgán vyzvat podatele k odstranění těchto vad a k jejich odstranění měl podatelé stanovit přiměřenou lhůtu. Takto však žalovaný nepostupoval. Žalovaný nevyzval k odstranění vad ani žalobce ani jeho zástupce. Žalobce tak trvá na tom, že nečinnost žalovaného spočívá v tom, že nevydal v zákonné lhůtě meritorní rozhodnutí v předmětné věci.

Žalobce uvedl, že vyčerpal prostředek ochrany proti nečinnosti, který mu poskytuje procesní právní předpis, když dne 23.2.2015 podal k nadřízenému orgánu žalovaného žádost o opatření proti nečinnosti úřadu.

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

Žalovaný zrekapituloval průběh správního řízení. Uvedl, že k podání ze dne 19.12.2014, které učinil Ing. M. J., byla přiložena plná moc bez písemného nebo elektronického podpisu zmocnitele. Stejná plná moc bez podpisu byla přiložena i k podání Ing. M. J. ze dne 29.12.2014. Žalovaný zdůraznil, že ani jednu z plných mocí nemohl považovat za platnou plnou moc vyvolávající příslušné právní účinky, neboť žádná nebyla podepsána žalobcem. Nepodepsaná plná moc nemůže dle žalovaného prokazovat skutečnost, že vůbec došlo k projevu vůle žalobce nechat se zastupovat zmocněncem Ing. M. J., zvláště za situace, kdy žalobce sám se správním orgánem nikterak nekomunikoval. Žalovaný trval na tom, že ode dne doručení odporu mu nebyla předložena žalobcem podepsaná, tedy platná, plná moc pro Ing. M. J. Proto dle jeho názoru řádně doručený příkaz o uložení sankce za přestupek nabyl právní moci dne 31.12.2014. Žalovaný trval na tom, že vzhledem k nedostatkům plných mocí nebyl povinen vydat žádné další rozhodnutí, a protože příkaz o uložení sankce nabyl právní moci, nedošlo ze strany žalovaného k nečinnosti.

Žalovaný dále zdůraznil, že má za to, že Ing. M. J. nebyl žalobcem vůbec zmocněn k zastupování, protože v případě řádného zmocnění by byla některá ze zaslaných plných mocí podepsána žalobcem. Teprve při zaslání podepsané plné moci (i v naskenované podobě) by správní orgán mohl e-mail Ing. M. J. považovat za podání ve smyslu správního řádu a podle § 37 odst. 3 správního řádu by jej mohl vyzvat k odstranění vad, tedy k předložení originálu plné moci s podpisem žalobce.

Žalovaný dále uvedl, že k podnětu nadřízeného orgánu se zabýval otázkou, zda v daném případě nejsou splněny podmínky pro postup dle § 94 správního řádu (přezkumné řízení) či dle § 100-102 správního řádu (obnova řízení). Žalovaný dospěl k závěru, že důvody pro obnovu či přezkumné řízení v dané věci nezjistil. Žalovaný setrval na závěru, že příkaz o uložení sankce ze dne 4.12.2014, č.j. OSE/57354/2014-5, sp. zn. OSE/12041/2014/BLA-160587, nabyl právní moci dne 31.12.2014 a k nečinnosti z jeho strany nemohlo v předmětné věci dojít.

Na vyjádření žalovaného reagoval žalobce replikou, ve které uvedl, že pokud měl žalovaný pochybnosti o postavení Ing. M. J. v předmětném řízení, měl žalobce vyzvat k doložení podepsané plné moci, kdy plná moc by postavila na jisto, že je Ing. M. J. k zastoupení žalobce v předmětném řízení. Nečinnost žalovaného tak dle žalobce vznikla ignorací § 37 odst. 3 správního řádu ze strany žalovaného. Žalobce považuje za běžný postup široce akceptovaný správními orgány, kdy řádně podepsaný originál plné moci je správnímu orgánu předložen při ústním jednání nařízeném po doručení odporu.

Právní zástupce žalobce při jednání soudu uvedl, že dle jeho názoru žaloba byla podána důvodně. Dle jeho názoru zastoupení žalobce v předmětném správním řízení bylo nepochybné. Pokud měl žalovaný v tomto směru pochybnosti, měl postupovat dle § 37 odst. 3 správního řádu. Zdůraznil, že trvá na tom, že postupem žalovaného došlo k porušení práva žalobce na spravedlivý proces, neboť mu nebyla poskytnuta náležitá právní pomoc do prvopočátku správního řízení.

Pověřený pracovník žalovaného při tomtéž jednání soudu uvedl, že podanou žalobu považuje za nedůvodnou a odkázal na písemné vyjádření k žalobě. Zdůraznil, že v daném případě nebylo jasné, zda zmocněnec je opravdu oprávněn žalobce ve správním řízení zastupovat, neboť ze strany žalující nebyla přeložena podepsaná plná moc. Žalovaný dle jeho názoru legitimně nepostupoval podle § 37 odst. 3 správního řádu a legitimně dovodil, že odpor ze strany žalobce podán nebyl. Trval na tom, že odpor byl podán nepříslušnou osobou. Žalovaný tak dle jeho názoru nebyl nečinný.

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. Žalovým 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 a z důkazu provedeného při jednání soudu doručenkou k žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti jednoznačně vyplývá, že žalobce vyčerpal zasláním žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti úřadu ze dne 24.2.2015 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 4.12.2014, sp. zn. OSE/12041/2014/BLA-160587, č.j. OSE/57354/2014-5, byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku podle § 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 13.11.2014 v 11.35 hod. v Litvínově v ul. 9. května nerespektoval dopravní značku B29 – Zákaz státní a stál s motorovým vozidlem Škoda Octavia, RZ „X“, v odbočovacím pruhu do ul. Mostecká vyznačeným vodorovnou dopravní značkou V9a – Směrové šipky. Předmětným příkazem mu byla uložena pokuta ve výši 2 000,- Kč. Příkaz byl žalobci doručen dne 15.12.2014.

Dne 19.12.2014 byl žalovanému doručen prostřednictvím elektronické pošty odpor vyhotovený Ing. M. J., k němuž byla přiložena plná moc ze dne 16.12.2014, kterou žalobce zmocňoval Ing. M. J. Tato plná moc nebyla podepsána. Předmětné podání prostřednictvím elektronické pošty nebylo opatřeno uznávaným elektronickým podpisem. Následně dne 29.12.2014 bylo totéž podání žalovaného doručeno prostřednictvím elektronické pošty, ovšem odpor byl tentokrát opatřen uznávaným elektronickým podpisem. Přílohou podání byla opět plná moc ze dne 16.12.2014, která nebyla žádným způsobem podepsána ze strany žalobce.

Žalovaný k předmětnému podání nikterak nepřihlížel a považoval předmětný příkaz ze dne 4.12.2014 za pravomocný.

Dne 24.2.2015 byla nadřízenému orgánu žalovaného, Krajskému úřadu Ústeckého kraje, doručena žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti úřadu, k níž byla přiložena plná moc ze dne 16.12.2014, která byla připojena i k podáním odporu proti výše uvedenému příkazu, ovšem tentokrát opatřená podpisem žalobce.

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 nepochybné, 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 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 od podaného odporu v důsledku této skutečnosti 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 měl být podatel, tedy osoba vystupující v pozici zmocněnce, vyzván, aby doložil řádně podepsanou plnou moc. Dále soud s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.1.2015, č.j. 10 As 266/2014-32, konstatuje, že odstranění vad měl být vyzván prvně zmocněnec, „*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 by dle soudu měla rovněž obsahovat poučení, že v případě neodstranění předmětné vady podání, nebude správním orgánem k podanému odporu přihlíženo.

V daném případě však žalovaný na svou povinnost vyzvat podatele (osobu vystupující jako zmocněnec) resp. žalobce k odstranění vad podaného odporu zcela rezignoval a ani jednomu z nich výzvu na odstranění vad podání ve smyslu § 37 odst. 3 správního řádu nezaslal. Za situace, kdy nebylo najisto stanoveno, zda byl uplatněn včasný odpor, nemohl žalovaný bez dalšího presumovat, že příkaz ze dne 4.12.2014 nabyl právní moci.

Řádně podepsaná plná moc ze dne 16.12.2014, kterou žalobce zmocnil Ing. M. J. k podání odporu proti předmětnému příkazu, byla žalovanému doručena dne 28.4.2015 spolu s usnesením Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 27.4.2015, č.j. 1538/DS/2015, o postoupení podání nazvaného Žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti úřadu, které adresoval žalobce krajskému úřadu jako nadřízenému orgánu žalobce. Nejpozději ke dni 28.4.2015 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.

Za dané situace soud 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 opravným prostředkem – odvoláním (§ 81 odst. 1 správního řádu); dle zákona jediným možným řádným opravným prostředkem proti příkazu je odpor podaný proti*

nepravomocnému příkazu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2013, čj. 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.

Pro úplnost soud konstatuje, že ve smyslu § 52 odst. 1 s.ř.s. nepřistoupil k provedení zástupcem žalobce navrženého důkazu výslechem samotného žalobce pro zjevnou nadbytečnost takového důkazního prostředku v předmětné věci.

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 20 139,- Kč, která se skládá z částky 2 000,- Kč za soudní poplatek za podání žaloby, z částky 12 400,-Kč za čtyři 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), podání repliky - § 11 odst. 1 písm. d), účast na jednání dne 20.4.2016 - § 11 odst. 1 písm. g)]; z částky 1 200,-Kč za čtyři s tím související režijní paušály po 300,-Kč podle ust. § 13 odst. 1, odst. 3 vyhl. Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., z částky 500,- Kč za promeškaný čas podle § 14 odst. 1 písm. a) a § 14 odst. 3 advokátního tarifu (5 x půlhodina po 100,- Kč), z částky 891,- Kč za cestovné a z částky 3 148,- 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 nejbližší 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 20. dubna 2016

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

Za správnost vyhotovení:
Gabriela Zlatová