



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Petra Šebka a Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. v právní věci žalobce: **S. M.**, zastoupený Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Praha 4, Na Zlatnici 301/2, proti žalovanému: **Městský úřad Náměšť nad Oslavou**, se sídlem Náměšť nad Oslavou, Masarykovo náměstí 104, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného,

t a k t o :

- I. Žalovaný **je povinen** v řízení vedeném pod sp. zn. MNnO-1620-84/14/Dop./Vít. ve věci rozhodnout ve lhůtě čtyřiceti pěti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobci se náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou u zdejšího soudu dne 19.10.2015 domáhá ochrany před nečinností žalovaného, který podle žalobce nadále vede řízení o přestupku žalobce, jehož se měl dopustit dne 18.10.2014 tím, že s vozidlem nezastavil na signál s červeným světlem „Stůj!“. V žalobě žalobce uvádí, že žalovaný vydal dne 23.10.2014 příkaz, kterým žalobce uznal vinným ze spáchání přestupku a uložil mu pokutu. Proti příkazu podal žalobce prostřednictvím svého zmocněnce (Klára Zemanové) odpor, ten však žalovaný „neakceptoval“, neboť zmocněnec nebyl ke dni podání odporu zletilý. Žalovaný o svém postupu vyrozuměl žalobce, ten na to reagoval přípisem, v němž požádal o uznání úkonu učiněného nezletilým zmocněncem a

k němuž předložil souhlas zákonného zástupce nezletilého zmocněnce k jednání zmocněnce. Žalovaný nereagoval, a proto se žalobce dne 4.8.2015 obrátil na nadřízený orgán – Krajský úřad Kraje Vysočina – se žádostí o opatření proti nečinnosti. Ten žádosti nevyhověl. Žalobce nesouhlasí s tím, že zmocněnec (K. Z.) nebyl způsobilý jako zmocněnec žalobce podat odpor. Podle žalobce podáním odporu byl zrušen příkaz ze dne 23.10.2014 a žalovaný měl povinnost ve věci vést správní řízení a v něm rozhodnout. Žalovaný tak ovšem neučinil, a tedy je podle žalobce nečinný. Proto se žalobce domáhá, aby zdejší soud uložil žalovanému povinnost v řízení do čtyřiceti pěti dnů od právní moci rozsudku vydat rozhodnutí.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě odmítá, že by byl nečinný, neboť příkaz podle něj nabyl právní moci dne 11.11.2014, neboť písemnost podaná nezletilou K. Z. označená jako „Odpor“ nebyla podáním podle § 37 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Jednalo se o nulitní úkon, který neměl žádné právní účinky, a tedy ani nemohl ovlivnit nabytí právní moci příkazu.

Zdejší soud se nejprve zabýval tím, zda byl žalobce oprávněn žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaného podat, tj. zda se jí zdejší soud vůbec může věcně zabývat. Podle § 79 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, se může žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Podmínka bezvýsledného vyčerpání prostředků, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k ochraně žalobce proti nečinnosti správního orgánu, byla naplněna žádostí žalobce o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného podanou Krajskému úřadu Jihomoravského kraje, postoupenou následně Krajskému úřadu Kraje Vysočina, které nebylo vyhověno.

Za této situace se tedy zdejší soud zabýval důvodností žaloby. Smyslem řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 s. ř. s. je posoudit, zda je správní orgán nečinný, a pro tento případ mu nařídit vydání rozhodnutí či osvědčení (§ 81 odst. 2 s.ř.s.). Soud přitom při svém rozhodování vychází ze skutkového stavu, který zde je v den rozhodnutí soudu (§ 81 odst. 1 s. ř. s.). Zároveň je třeba předeslat, že zdejší soud nemůže v řízení podle § 79 a násl. s.ř.s. stanovit, jak má být v řízení vedeném před žalovaným rozhodnuto, tj. k jakému závěru má ten, kdo má povinnost rozhodnout, v řízení dospět, ani jej zdejší soud nemůže svým rozhodnutím přímo navádět k vedení správního řízení určitým směrem (k uskutečňování konkrétních kroků, jimiž by byl nasměrován k rozhodnutí ve věci samé konkrétního obsahu, resp. s konkrétním výsledkem).

Z obsahu správního spisu plyne, že příkaz o uložení pokuty za přestupek ze dne 23.10.2014 byl žalobci doručen dne 24.10.2014. Na to žalobce reagoval podáním předaným k poštovní přepravě dne 7.11.2014 a doručeným žalovanému dne 10.11.2014; toto podání obsahuje spisovou značku žalovaného, je na něm uvedena adresa sídla žalovaného, podání je označeno jako „Odpor“ a uvádí se v něm: „*Jakožto zmocněnec podávám odpor v právní věci, kde je obviněn S. M., nar. X. Přílohou*

dopisu je plná moc, jejíž podepsaný originál doložím při ústním jednání. Veškeré písemnosti mi prosím zasílejte na adresu mého trvalého bydliště. S pozdravem K. Z., X,“. Přiložen byl nepodepsaný výtisk plné moci datované 27.10.2014, kterou žalobce zmocňuje k zastupování ve věci podezření ze spáchání přestupku sp. zn. MNnO-1620-84/14/Dop./Vít. K. Z., nar. X. Na to reagoval žalovaný přípisem ze dne 20.11.2014, v němž sděluje, že K. Z. nemohla vystupovat jako zmocněnec, neboť v době jejího zmocnění (27.10.2014) a v době, kdy žalovanému byla doručena písemnost nazvaná „Odpor“ a neúplná „Právní moc“ (10.11.2014), nebyla zletilá, a tedy plně svéprávná, jak je uvedeno v § 30 zákona č. 89/2012 Sb., občanském zákoníku (dále jen „občanský zákoník“). Z těchto důvodů žalovaný nepovažuje písemnost za podání ve smyslu § 37 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“). Na to pak dne 28.11.2014 reagoval žalobce zasláním podepsaného výtisku plné moci a uvedl: „*K odporu proti příkazu, který mým jménem učinila slečna K. Z., z právní opatrnosti žádám, aby tento byl uznán jako úkon učiněný zástupcem.*“. Dále žalobce žalovanému dne 28.11.2014 zaslal i „Souhlas zákonného zástupce“, v němž J. Z., označovaná jako zákonný zástupce, souhlasí s tím, aby její dcera K. Z. podala odpor. Žalovaný pak reagoval dne 12.1.2015 v tom směru, že podaný odpor nelze uznat jako podání učiněné zástupcem žalobce, neboť žalobce nemohl být v řízení zastoupen osobou nesvéprávnou a zastoupení nevzniklo.

Mezi žalobcem a žalovaným není sporu o skutkových okolnostech, jak jsou shora popsány. Sporů je o to, zda řízení o přestupku žalobce bylo ukončeno vydáním příkazu a nepodáním odporu ve lhůtě k tomu oprávněnou osobou (jak tvrdí žalovaný) anebo zda byl podáním odporu příkaz zrušen a správní řízení tedy nadále bez dosavadního vydání rozhodnutí pokračuje (jak tvrdí žalobce).

Příkazní řízení je zvláštním druhem správního řízení, jehož účel je zaměřen zejména na rychlost a hospodárnost řízení; skutkové okolnosti nejsou v takovém případě sporné a samotné zrychlení a snížení nákladů řízení spočívá v tom, že další dokazování se neprovádí. Vzhledem k této skutečnosti poskytl zákonodárce obviněnému z přestupku účinnou možnost obrany, a to formou podání odporu. Včasné podání odporu má *ex lege* (tj. aniž by bylo potřeba dalšího úkonu) za následek zrušení příkazu a pokračování v „běžném“ správním řízení. Správní orgán vydá (po takovém zrušení příkazu) prvostupňové rozhodnutí, které má obviněný možnost napadnout odvoláním, a pokud nesouhlasí ani s rozhodnutím o odvolání, má možnost se proti němu bránit správní žalobou podle § 65 a násl. s. ř. s. Naopak, není-li odpor podán včas, anebo vůbec, nabývá příkaz účinků pravomocného a vykonatelného rozhodnutí.

V nyní posuzované věci podala za žalobce (jménem žalobce) odpor osoba, která v době, kdy byla zmocněna (27.10.2014), a v době, kdy odpor podávala (7.11.2014), ještě nedosáhla věku 18 let; podle údaje o datu narození, jak bylo uvedeno na odporu i na plné moci, tj. 14.11.1996 (žalovaný si tento údaj navíc ověřil v evidenci obyvatel – tam byly údaje ohledně osoby, jejího narození i bydliště uvedeny shodně jako na odporu i na plné moci), jí v den, kdy byl odpor podán, k dosažení 18 let zbývalo 7 dnů.

Podle § 29 odst. 1 správního řádu je každý způsobilý činit v řízení úkony samostatně v tom rozsahu, v jakém mu zákon přiznává svéprávnost. Podle § 30 odst. 1 občanského zákoníku se plně svéprávným člověk stává zletilostí. Zletilosti se nabývá dovršením osmnáctého roku věku. Podle § 31 občanského zákoníku se má za to, že každý nezletilý, který nenabyl plné svéprávnosti, je způsobilý k právním jednáním co do povahy přiměřeným rozumové a volní vyspělosti nezletilých jeho věku.

Jestliže tedy K. Z., narozená dne X, podala odpor k poštovní přepravě dne 7.11.2014, tedy sedm dnů před nabytím zletilosti, pak je zdejší soud toho názoru, že její rozumová a volní vyspělost se v den podání odporu nikterak nelišila od té, kterou by vykazovala o sedm dnů později. Přistoupí-li zdejší soud na východisko, že text odporu skutečně sepisovala K. Z., narozená dne X, pak ani z obsahu toho podání neplyne, že by šlo o právní jednání, k němuž by tato osoba rozumově a volně vyspělá nebyla – a tedy že by k němu byla nezpůsobilá. Zdejší soud je toho názoru, že bylo věci žalobce, kým se nechá zastupovat, a to se všemi důsledky ze zastoupení pro samotného žalobce plynoucími, nadto nelze přehlédnout, že jediným úkonem, který měla K. Z. před dosažením zletilosti učinit, bylo samotné podání odporu; pokud by její zastoupení trvalo i nadále, po podání odporu by s ní žalovaný v rámci všech úkonů jednal již jako se zletilým zmocněncem.

Pro zdejší soud (pro senát, který nyní tuto právní věc posuzuje) je přitom zcela nepodstatná právní úprava deliktní odpovědnosti podle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (tj. že podle § 5 odst. 1 zákona o přestupcích je deliktní odpovědnost spojena s dovršením patnáctého roku věku), neboť tu zdejší soud neposuzuje otázku deliktní odpovědnosti nezletilého a zároveň není důvodu, aby oprávnění osobu podezřelou z přestupku zastupovat bylo vázáno na stejná pravidla, jaká se uplatní pro vznik deliktní – přestupkové – odpovědnosti. Irelevantní jsou též veškeré úvahy ohledně pravých důvodů, pro které se žalobce nechal zastupovat osobou, která nabyla zletilosti až po podání odporu; zdejšímu soudu je zřejmé, že jde jistě o součást procesní strategie, která žalovaného zaskočila, to však nemění nic na závěru, že K. Z. k podání odporu rozumově a volně vyspělá byla. Zdejší soud tedy má za to, že v nyní posuzované věci na odpor podaný K. Z. nelze nahlížet jako na odpor podaný neoprávněnou osobou, popř. jako na „nepodaný odpor“. Odpor tedy nebyl „nulitním úkonem“, jak žalovaný od počátku dovozoval.

Správní řízení se žalobcem bylo zahájeno vydáním příkazu (jednalo se o první úkon v řízení; § 150 odst. 1 správního řádu na základě § 51 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích). Dne 10.11.2014 podáním odporu začala znovu běžet lhůta pro vydání rozhodnutí (§ 150 odst. 3 správního řádu na základě § 51 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích).

Pokud jde o lhůtu k vydání rozhodnutí ve věci podezření ze spáchání přestupku, na věc se podle § 51 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, aplikuje § 71 správního řádu. Podle § 71 odst. 1 správního řádu je správní orgán je povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu. Podle § 71 odst. 2 správního řádu se vydáním rozhodnutí rozumí a) předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení podle § 19

správního řádu, popřípadě jiný úkon k jeho doručení, provádí-li je správní orgán sám; na písemnosti nebo poštovní zásilce se tato skutečnost vyznačí slovy: "Vypraveno dne:", b) ústní vyhlášení, pokud má účinky oznámení (§ 72 odst. 1 správního řádu), c) vyvěšení veřejné vyhlášky, je-li doručováno podle § 25 správního řádu, nebo d) poznamenání usnesení do spisu v případě, že se pouze poznamenává do spisu. Podle § 71 odst. 3 správního řádu pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, k nimž se připočítává doba a) až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídit ústní jednání nebo místní šetření, je-li třeba někoho předvolat, někoho nechat předvést nebo doručovat veřejnou vyhláškou osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, nebo jde-li o zvláště složitý případ, b) nutná k provedení dožádání podle § 13 odst. 3 správního řádu, ke zpracování znaleckého posudku nebo k doručení písemnosti do ciziny. Podle § 71 odst. 4 správního řádu po dobu nezbytnou k opatření údajů podle § 6 odst. 2 správního řádu lhůty pro vydání rozhodnutí neběží. Podle § 71 odst. 5 správního řádu nedodržení lhůt se nemůže dovolávat ten účastník, který je způsobil.

Jestliže od 10.11.2014 dosud žalovaný v řízení neučinil žádný úkon ve věci samé, pak všechny lhůty podle § 71 správního řádu již uplynuly – a to již před podáním žaloby. Z postoje žalovaného je zároveň nepochybné, že žalovaný rozhodnutí vydat nehodlá.

Jsou tedy důvody pro vyhovění žalobě a k uložení povinnosti žalovanému v řízení vedeném pod sp. zn. MNnO-1620-84/14/Dop./Vít. rozhodnout podle § 81 odst. 2 s.ř.s. Zda půjde o rozhodnutí „odsuzující“ nebo o rozhodnutí jinak ukončující věc pro uplynutí lhůty k projednání přestupku, nemá vliv na to, že půjde o rozhodnutí, jímž bude ukončeno řízení dosud vedené pod sp. zn. MNnO-1620-84/14/Dop./Vít. (věcí je řízení o podezření žalobce ze spáchání přestupku). Za shora popsané procesní situace žalovanému nic nebrání, aby tak učinil ve lhůtě 45 dnů.

Výrok o nákladech řízení se opírá o § 60 odst. 1 a 7 s.ř.s. Žalovaný ve věci nebyl úspěšný, proto právo na náhradu nákladů řízení nemá. Toto právo má úspěšný žalobce. Zdejší soud však dospěl k závěru, že jsou dány vsutku mimořádné důvody zvláštního zřetele hodné, pro které by přiznání náhrady nákladů řízení žalobci bylo nespravedlivé a nemravné. Zdejší soud je silného přesvědčení, že aktivita žalobce spočívající v uskutečňování kroků právní ochrany proti žalovanému v takové časové posloupnosti, jež ve skutečnosti vylučovala projednat přestupek v jednorocní lhůtě podle § 20 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v jeho rozhodném znění (přestupek se měl stát 18.10.2014, při vědomí, že řízení se žalobcem reálně od listopadu 2014 vedeno není, žalobce žádost o opatření proti nečinnosti podal v červenci 2015 a po nevyhovění této žádosti v září 2015 pak žalobu podal dne 19.10.2015, tj. rok a den poté, co měl přestupek spáchat), představuje jednání na hranici zneužití práva, což se sice nemůže projevit přímo v rozhodnutí ve věci samé, je však namístě to zohlednit v rozhodnutí o nákladech řízení s využitím § 60 odst. 7 s.ř.s. Každé rozhodnutí soudu jako celek by mělo vyhovět alespoň základním kritériím spravedlnosti, přitom přiznání náhrady nákladů řízení žalobci by jim v nyní

posuzované věci podle zdejšího soudu vyhovět nemohlo. Proto zdejší soud rozhodl, že žalobci se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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.

V Brně dne 6. ledna 2016

Za správnost vyhotovení:
Romana Lipovská

David Raus, v.r.
předseda senátu