



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: V.L., zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Praha 4, Na Zlatnici 301/2,** proti **žalovanému: Městský úřad Cheb,** se sídlem Cheb, nám. Jiřího z Poděbrad 1/14, v řízení o žalobě ze dne 1. 4. 2015 a došlé soudu dne 7. 4. 2015, na ochranu proti nečinnosti žalovaného,

t a k t o :

I. Žalovaný je povinen ve věci vedené pod sp. zn. KSÚ 7872/2014 pokračovat v řízení a vydat rozhodnutí do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku .

II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 10.228,- Kč, k rukám zástupce žalobce Mgr. Jaroslava Topola do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku .

O d ů v o d n ě n í

[I] Předmět řízení

Žalobou datovanou dne 1. 4. 2015 se žalobce domáhal v bodě I. petitu vydání tohoto rozsudku: *Žalovanému se ukládá povinnost vydat rozhodnutí v řízení vedeném pod sp. zn. KSÚ 7872/2014 ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.*

Příkazem vydaným dne 12. 11. 2014 pod čj. MUCH 89465/2014, sp. zn. KSÚ 7872/2014, podle § 150 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*správní řád*“), Městský úřad Cheb uznal žalobce vinným ze spáchání správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*zákon o silničním provozu*“), kterého se měl dopustit tím, že „*jako provozovatel vozidla zn. BMW registrační značky ... v rozporu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistil, aby při užití vozidla byla dodržena pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem, přičemž toto vozidlo bylo dne 10. 7. 2014 ve 14:26 hodin zaparkováno v Chebu na náměstí Dr. Milady Horákové v rozporu s ust. § 53 odst. 2 zákona o silničním provozu na chodníku.*“ (dále též jen „*Příkaz*“). Za spáchání uvedeného přestupku byla žalobci uložena podle § 125 odst. 3 ve spojení s § 125c odst. 4 písm. f) zákona o silničním provozu pokuta ve výši 1.500,- Kč.

Žalobce byl v Příkazu poučen, že může proti němu podat odpor ke správnímu orgánu, který příkaz vydal, a to ve lhůtě do 8 dnů ode dne oznámení odporu. Včasným podáním odporu se příkaz ruší a správní orgán pokračuje v řízení.

Mezi účastníky řízení je sporné, zda měl žalovaný ve věci vedené pod sp. zn. KSÚ 7872/2014 pokračovat v řízení a vydat rozhodnutí.

[III] Žaloba

Žalobce konstatoval, že podáním ze dne 20. 11. 2014, učiněným prostřednictvím zmocněnce (FLEET Control, s. r. o.) a z jeho datové schránky, brojil proti Příkazu odporem. Podání odporu žalovaný nerozporuje.

Žalovaný byl následně povinen ve lhůtě do 30 dnů vydat rozhodnutí dle § 71 odst. 3 správního řádu. Žalovaný tak neučinil, a proto byl, dle názoru žalobce, nečinný.

Ze sdělení žalovaného ze dne 15. 12. 2014, čj. MUCH 98655/2014, vyplývá, že odpor nabyl právní moci z důvodu vad podání odporu (absence podpisu na plné moci). Dle § 37 odst. 3 správního řádu, 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. Žalovaný výzvu k odstranění vad podání vyhotovil, avšak zastal názor, že je dostatečné tuto doručit pouze žalobci, nikoliv jeho zástupci.

Pokud je ze strany správního orgánu učiněna výzva k odstranění vad podání (například dodání originálu plné moci), je třeba ji doručit přímo zmocněnci. Je totiž třeba vycházet z textu § 37 odst. 3 správního řádu, který pro odstranění vad podání obecně uvádí, že výzvu k odstranění je třeba učinit vůči „podateli“. Pokud by bylo úmyslem zákonodárce vázat toto pravidlo například pouze na účastníka řízení, nehledě na možnost jeho zastoupení způsoby podle § 31 a násl. správního řádu, uvedl by zde nikoliv „podatele“, ale přímo „účastníka řízení“. Zákonodárce však zcela zřejmě předpokládal možnost zasílání této výzvy i jiným osobám, jednajícím jménem účastníka řízení a komunikujícím se správním orgánem. Nutnost doručování výzvy přímo zmocněnci je třeba dovozovat rovněž z § 34 odst. 2 správního řádu, podle kterého platí, že s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco osobně vykonat, doručují

se písemnosti pouze zástupci. Není přitom možné konstatovat, že by odstranění vad podání musel učinit pouze účastník řízení osobně. Naopak, ve většině případů je to právě zmocněnec, kdo je díky odborným znalostem schopen vady podání věcně posoudit a odstranit. Obdobné pravidlo, jako je v § 37 odst. 3, resp. § 34 odst. 2 správního řádu, obsahují rovněž další procesní předpisy. Je tomu tak například v § 37 odst. 5, resp. § 42 odst. 2 soudního řádu správního. Komentář k soudnímu řádu správnímu se pak vyjadřuje rovněž k otázce toho, co je možné považovat za vadu, která musí být odstraněna pouze účastníkem řízení a nikoliv zmocněncem. Mimo jiné se zde uvádí: *„Důležitým pravidlem, které se uplatňuje rovněž při doručování podle dalších procesních předpisů, je to, že je-li adresát písemnosti v řízení zastoupen, doručuje soud písemnosti pouze tomuto zástupci. (...) Výjimkou z tohoto doručování zástupci představují případy, kdy má zastoupený v řízení něco osobně vykonat. Potom se doručuje přímo zastoupenému, tedy přímo účastníkovi nebo osobě zúčastněné na řízení. Případy, kdy něco lze nebo naopak nelze osobně vykonat, se zabývala opakovaně též soudní judikatura. Osobní „výkon“ je požadován zejména u výsledku účastníka, strpění ohledání nebo vydání určité věci (srov. rozsudek NSS, sp. zn. 1 As 40/2011, 2421/2011 Sb. NSS). To této kategorie naopak nespadá například povinnost zaplatit soudní poplatek (srov. rozsudek NSS, sp. zn. 2 Afs 187/2004, 726/2005 Sb. NSS) nebo odstranit vady podání (srov. rozsudek NSS, sp. zn. 9 As 30/2008). Jak zaplacení soudního poplatku, tak také odstranění vad podání může být totiž provedeno zástupcem. V případě odstraňování vad je to dokonce i vhodnější, protože zástupce bývá zpravidla schopen lépe porozumět obsahu předmětné výzvy, zvážit, v jakém směru bude třeba podání doplnit a upřesnit a v případě pochybností kontaktovat svého klienta za účelem objasnění konkrétních skutkových okolností toho kterého případu.“* (viz Jemelka, L., Podhrázký, M., Vetešík, P., Zavřelová, J., Bohadlo, D., Šuránek, P. Soudní řád správní. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 312-313).

Ke stejným závěrům dochází například též rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 9 As 30/2008, který uvádí: *„Podstatou výzvy k odstranění vad podání (zde návrhu na zahájení řízení - žaloby) je bezesporu ta skutečnost, aby vytýkané vady byly v soudem stanovené lhůtě odstraněny. Je přitom nanejvýš vhodné a účelné, aby v případě zastoupeného účastníka řízení obdržel výzvu k odstranění vad podání právě a pouze tento zástupce (advokát), který je v oboru práva odborně vzdělán, je schopen lépe porozumět obsahu předmětné výzvy, kvalifikovaně zvážit, v jakém směru bude třeba podání doplnit a upřesnit a v případě jakýchkoli pochybností kontaktovat svého klienta za účelem objasnění konkrétních skutkových okolností toho kterého případu.“*

I když jsou výše uvedené závěry konstatovány v případě správního soudnictví, je třeba znovu zdůraznit, že procesní úpravy soudního řádu správního i správního řádu jsou v tomto obsahově totožné. Obě tedy hovoří o nutnosti vyzvat k opravě nebo odstranění vad podání „podatele“ a doručování písemností pouze zmocněnci, nemusí-li účastník řízení něco osobně vykonat, což není případ odstranění vad podání – zde dodání originálu plné moci [srov. též komentář k § 34 odst. 2 správního řádu uvádějící jako případ úkonu, který musí být vykonán přímo účastníkem řízení, povinnost dostavit se na předvolání správního orgánu (viz Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D. Správní řád. Komentář. 4. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 166)].

K tomu lze dodat, že smyslem ustanovení zmocněnce je, aby účastník řízení nemusel činit procesní úkony osobně, ale mohl k tomu využít jinou (k tomu vhodnou) osobu. Navíc je logické, že pokud určité vadné podání předložil správnímu orgánu zmocněnec, byla zde dána jasná vůle účastníka řízení, aby byl v řízení zastoupen a úkony za něj (včetně obstarávání komunikace se správním orgánem) mohla vyřizovat jiná osoba. S ohledem na výše uvedené žalobce konstatoval, že pokud správní orgán skutečně trval na doložení originálu plné moci, měl výzvu k jejímu doložení zaslat zmocněnci, tedy osobě, která vadný úkon učinila a která je dle vůle účastníka řízení oprávněna jej v řízení zastupovat a tyto úkony v souladu se související správní judikaturou provádět.

Žalobce dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, čj. 10 As 266/2014 – 36, podle něhož: „*Nejvyšší správní soud (...) uvádí, že stěžovatel postupoval správně, pokud výzvu k odstranění vad doručoval zmocněnci a nikoliv zmocniteli, a to ať již by se jednalo o výtku vad samotného odporu nebo o výtku vad plné moci. Dle § 34 odst. 2 správního řádu „[s] výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují se písemnosti pouze zástupci“. I pokud by se jednalo o výzvu k odstranění nedostatku prokázání zastoupení (jak tvrdil stěžovatel), nejedná se o úkon, který by měl osobně vykonat pouze účastník řízení (zmocnitel).*“. Zmocněnec přitom zajistil doručení bezvadné plné moci správnímu orgánu, jakmile se o vadě podání dozvěděl. Zmocněnec se o vadě podání dozvěděl toliko z písemnosti „Sdělení k odporu proti příkazu“ (čj. MUCH 98655/2014, KSÚ 7872/2014), a ač tato nebyla řádnou výzvou k doplnění plné moci, která by byla způsobila zavazovat, zmocněnec přesto správnímu orgánu poskytl plnou součinnost a bezvadnou plnou moc doložil. Zmocněnec tedy odstranil vadu podání bezodkladně poté, co se o této dozvěděl, ač nebyl k odstranění vady vyzván.

Žalobce v závěru zdůraznil, že vyčerpal prostředek ochrany proti nečinnosti, který mu poskytuje procesní právní předpis, když podal „Žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti úřadu“ k nadřízenému orgánu žalovaného, tj. ke Krajskému úřadu Karlovarského kraje. Podání bylo učiněno dne 12. 2. 2015. Ze shora uvedeného vyplývá, že nečinnost žalovaného byla způsobena nerespektováním § 37 odst. 3 správního řádu, kdy žalovaný nevyzval žalobce k odstranění vady podání výzvou adresovanou jeho zástupci.

[III] Vyjádření žalovaného správního orgánu

Žalovaný se k žalobě vyjádřil v podání ze dne 21. 5. 2015, v němž popsal průběh řízení a trval na správnosti svého postupu.

[IV] Posouzení věci krajským soudem

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).

Podle § 79 odst. 1 soudního řádu správního, ten, kdo bezvysledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon

s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.

Podle § 81 odst. 1 soudního řádu správního, soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.

Podle § 81 odst. 2 soudního řádu správního, je-li návrh důvodný, soud uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon.

Podle § 81 odst. 3 soudního řádu správního, soud zamítne žalobu, není-li důvodná.

Soud dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná**, když o žalobních námitkách uvážil následovně.

Soud se primárně zaměřil na otázku uplatnitelnosti ochrany proti nečinnosti správního orgánu podle soudního řádu správního. Nejprve bylo třeba se zabývat tím, zda ten, kdo má za to, že byl na svých právech zkrácen tím, že příkaz, jímž mu byla uložena sankce, nabyt – podle jeho názoru – v rozporu se zákonem právní moci, může podat nečinnostní žalobu ke správnímu soudu nebo se musí bránit jiným způsobem.

Nejvyšší správní soud dopěl v rozsudku ze dne 29. 1. 2015, čj. 10 As 266/2014 – 32 (toto i další zde zmíněná rozhodnutí kasačního soudu jsou k dispozici na www.nssoud.cz), k těmto závěrům: „(...) 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 zásadně neprovádí. Vzhledem k této skutečnosti poskytl zákonodárce obviněnému z přestupku účinnou možnost obrany, a to formou podání odporu. Včasný 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 tímto rozhodnutím, 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. (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2013, čj. 1 As 51/2013-58). Na rozdíl od opožděného nebo nepřipustného odvolání, která je odvolací orgán povinen rozhodnutím zamítnout (§ 92 odst. 1 správního řádu), přičemž takové rozhodnutí lze poté napadnout žalobou dle § 65 a násl. s. ř. s., však v případě opožděného odporu zákon nestanoví povinnost vydat o tom správní rozhodnutí. V případech, kdy prvostupňový správní orgán dospěje k závěru, že jím vydaný příkaz nabyt 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. Prostředkem ochrany proti nečinnosti prvostupňového správního orgánu je pro účastníka institut žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti dle § 80 odst. 3 správního řádu. Vyčerpání tohoto účinného prostředku nápravy je podmínkou podání žaloby proti nečinnosti dle § 5 a § 79 a násl. s. ř. s. (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2007, čj. 7 Ans 1/2007-100).“.

Žalobce v souzené věci prostředek nápravy vyčerpal, když se podáním ze dne 10. 2. 2015 obrátil na Krajský úřad Karlovarského kraje s žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti Městského úřadu Cheb. Uvedl v něm skutkové okolnosti věci (viz níže) a domáhal se toho, aby krajský úřad přikázal Městskému úřadu Cheb vydat ve věci sp. zn. KSÚ 7872/2014 rozhodnutí.

Soud se dále věnoval otázce, zda ve lhůtě pro podání odporu musí být podán perfektní odpor nebo zda i po uplynutí lhůty pro jeho podání mohou být odstraňovány nedostatky podaného odporu. V občanském soudním řízení ani v trestním řízení nic nebrání tomu, aby vady odporu byly napravovány i po uplynutí zákonné lhůty k jeho podání, ani v obecném správním řízení tak nelze najít argumenty pro jakýsi automatický nástup právní moci příkazu v případě neperfektního odporu. Obdobně neplodný by byl spor o to, k jakému okamžiku byl odpor, u něhož se odstraňovaly vady podání nebo nedostatek procesních podmínek, učiněn; kdyby tomu mělo být až dnem, kdy k nápravě nedostatků došlo, nemělo by to v řadě případů žádný smysl, protože by se tak stalo evidentně po marném uplynutí podací lhůty (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2011, čj. 5 As 62/2010-126).

Po vyřešení otázek teoreticko-právních soud přistoupil k přezkoumání specifík souzené věci.

Žalobce převzal příkaz Městského úřadu Cheb ze dne 12. 11. 2014, čj. MUCH 89465/2014, sp. zn. KSÚ 7872/2014, osobně dne 18. 11. 2014. Proti Příkazu byl podán odpor, který je datován dne 20. 11. 2014 a téhož dne došel správnímu orgánu, který Příkaz vydal. Spolu s odporem byla zaslána plná moc, rovněž ze dne 20. 11. 2014, kterou žalobce zmocnil [dle § 33 odst. 2 písm. b) ve smyslu § 34 správního řádu a též ve smyslu § 441 a násl. občanského zákoníku] společnost FLEET Control, s. r. o., IČ 241 49 322, se sídlem Smetanovo nábřeží 327/14, Praha 1, k zastupování ve správním řízení ve věci podezření ze spáchání deliktu vedeného pod sp. zn. KSÚ 7872/2014.

Městský úřad Cheb výzvou ze dne 1. 12. 2014, čj. MUCH 94273/2014, vyzval žalobce, aby ve lhůtě 5 pracovních dnů ode dne převzetí výzvy předložil správnímu orgánu podepsanou plnou moc k zastupování (plná moc přiložená k odporu ze dne 20. 11. 2014 podepsána nebyla). Výzva byla doručena žalobci dne 4. 12. 2014.

Dne 15. 12. 2014 Městský úřad Cheb opatřil písemné vyhotovení Příkazu, které je součástí správního spisu, touto doložkou právní moci: „Toto rozhodnutí nabylo právní moci

dne 27. 11. 2014“. Téhož dne, tedy 15. 12. 2014, vydal Městský úřad Cheb dvě sdělení k odporu proti Příkazu – prvé z nich (čj. 98648) bylo dne 29. 12. 2014 doručeno žalobci, druhé (čj. 98648) bylo dne 15. 12. 2014 doručeno FLEET Control, s. r. o. V obou sděleních je oznamováno (V.L., resp. J.K., jednatelem FLEET Control, s. r. o.), že vzhledem k tomu, že žalobce do 15. 12. 2014 nezaslal správnímu orgánu podepsanou plnou moc, ze které by bylo patrné, že žalobce zmocnil FLEET Control, s. r. o. k zastupování v řízení o správním deliktu, správní orgán nepohlížel na podaný odpor jako na úkon účastníka řízení, a proto se jím nezabýval. Vzhledem k tomu, že účinky odporu nenastaly a vydaný příkaz nebyl zrušen, správní orgán nepokračoval v řízení vydáním rozhodnutí a příkaz ze dne 12. 11. 2014, čj. MUCH 89465/2014, nabyl právní moci dne 27. 11. 2014.

Dne 5. 1. 2015 byl předán k poštovní přepravě a dne 6. 1. 2015 došel Městskému úřadu Cheb originál plné moci, která prokazuje, že V.L. zmocnil společnost FLEET Control, s.r.o., k zastupování ve správním řízení ve věci podezření ze spáchání deliktu vedeného pod sp. zn. KSÚ 7872/2014.

Žalobce se podáním ze dne 10. 2. 2015 obrátil na Krajský úřad Karlovarského kraje s žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti Městského úřadu Cheb. Uvedl v něm skutkové okolnosti věci a domáhal se toho, aby krajský úřad přikázal Městskému úřadu Cheb vydat ve věci sp. zn. KSÚ 7872/2014 rozhodnutí.

Usnesením ze dne 20. 3. 2015, čj. 518/DS/15-5, Krajský úřad Karlovarského kraje žádosti žalobce o uplatnění opatření proti nečinnosti nevyhověl. V odůvodnění tohoto usnesení je mj. uvedeno, že s ohledem ke skutečnosti, že originál plné moci k zastupování byl předán k poštovní přepravě dne 5. 1. 2015, tedy po uplynutí lhůty stanovené prvoinstančním správním orgánem, příkaz ze dne 12. 11. 2014, čj. MUCH 89465/2014, nabyl právní moci dne 27. 11. 2014. Nadřízený správní orgán všechny úkony posoudil jako úkony oprávněné. Podle krajského úřadu tedy nelze mít důvodně za to, že by byl správní orgán v dané věci nečinný.

Soud dospěl k závěru, že není sporu o tom, že podání odporu provázel nedostatek spočívající v tom, že podatel neprokázal řádným způsobem své oprávnění zastupovat účastníka řízení – obviněného ze správního deliktu.

Podle § 33 odst. 1 věty první až třetí správního řádu si účastník může zvolit zmocněnce. Zmocnění k zastoupení se prokazuje písemnou plnou mocí. Plnou moc lze udělit i ústně do protokolu.

K těmto pravidlům se odborná literatura vyjádřila takto: „*Plná moc musí mít zásadně písemnou formu, pokud není plná moc udělena ústně do protokolu (viz § 18).*“ [Luboš Jemelka – Klára Pondělíčková – David Bohadlo: Správní řád. Komentář. 3. vyd. Praha 2011, s. 136] a takto: „*Zmocněnec své zmocnění k zastoupení poukazuje písemnou plnou mocí, kterou lze udělit též ústně do protokolu (§ 18). I v případě plné moci podle správního řádu lze patrně vycházet z judikatury vztahující se ke stejnému institutu obsaženému v občanském soudním řádu. V rozhodnutí čj. 2 Cdon 1007/96 z 24. 10. 1996, SoJ. sv. 5, ročník 1997, s. 97, Nejvyšší soud uvedl, že „plná moc je jen listinou osvědčující uzavření dohody o plné moci, jestliže ten, kdo vystupoval v občanském soudním řízení jako zástupce účastníka,*

aniž se prokázal plnou mocí, tuto předloží dodatečně ve lhůtě určené soudem, je tím nedostatek průkazu zastoupení zhojen a jsou tak schváleny i ty úkony učiněné v řízení zástupcem účastníka, k nimž došlo před podpisem plné moci. ...“. [Josef Vedral: Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha 2012, s. 383].

Přísně terminologicky vzato, ve věci nešlo o vady podání ve vlastním slova smyslu, jedná se zde o nedostatek jiného druhu. Neprokázání oprávnění zastupovat účastníka řízení představuje (odstranitelný) nedostatek podmínky řízení čili procesní podmínky (na straně účastnické).

Zcela správnou reakcí žalovaného na fakt, že se jednalo o odstranitelnou vadu podmínek řízení, byla výzva ze dne 1. 12. 2014, čj. MUCH 94273/2014, k předložení podepsané plné moci k zastupování. Pochybení, kterého se ale žalovaný dopustil, spočívalo v tom, že onu výzvu zaslal pouze žalobci, nikoliv FLEET Control, s.r.o., která žalobce dle plné moci, byť nepodepsané, měla v řízení zastupovat.

V obecné rovině lze nejprve odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2008, čj. 9 As 30/2008 – 69. Kasační soud v něm mj. konstatoval: „(...) Otázkou zastupitelnosti a nezastupitelnosti jednání účastníků řízení se v souvislosti s aplikací ustanovení § 49 odst. 1 o. s. ř., které je co do svého obsahu obdobou ustanovení § 42 odst. 2 s. ř. s., ve své rozhodovací činnosti zabýval Nejvyšší soud. Ve svém rozhodnutí ze dne 8. 6. 2000, sp. zn. 21 Cdo 1949/99, publikovaném ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 1/2001, vyslovil, že úkony, které má účastník v řízení osobně vykonat, se rozumí jen takové, kdy konkrétní jednání nemůže učinit nikdo jiný než účastník samotný, tedy jde o tzv. jednání nezastupitelné, charakteristické svým osobním prvkem, které se upíná právě a jen na osobu jednajícího, a to tak, že jiná osoba, odlišná od konkrétního účastníka řízení, nemůže takový úkon vykonat. Pod takovým jednáním si lze v praxi představit např. výslech účastníka řízení, strpění ohledání, vydání určité věci apod. Je tedy zřejmé, že ačkoli odstranění vad žaloby stihá v daném případě stěžovatelku, neboť tato povinnosti plyne z jejího procesního postavení účastníka řízení a strany sporu (...), jedná se o zastupitelné jednání, u něhož není vyžadována osobní účast účastníka řízení a kde nedostatek osobní aktivity jednajícího nezpůsobuje neplatnost nebo neúčinnost takového úkonu. Podstatou výzvy k odstranění vad podání (zde návrhu na zahájení řízení – žaloby) je bezesporu ta skutečnost, aby vytýkané vady byly v soudem stanovené lhůtě odstraněny. Je přitom nanejvýš vhodné a účelné, aby v případě zastoupeného účastníka řízení obdržel výzvu k odstranění vad podání právě a pouze tento zástupce (advokát), který je v oboru práva odborně vzdělán, je schopen lépe porozumět obsahu předmětné výzvy, kvalifikovaně zvážit, v jakém směru bude třeba podání doplnit a upřesnit a v případě jakýchkoli pochybností kontaktovat svého klienta za účelem objasnění konkrétních skutkových okolností toho kterého případu. Dle názoru zdejšího soudu tak výzva k odstranění vad podání ve smyslu § 37 odst. 5 s. ř. s. není úkonem, který by musel vykonat osobně účastník řízení, nýbrž se jedná o úkon, který může vykonat jeho zástupce (...).“.

I když se uvedené závěry vztahovaly na řízení před správními soudy podle s. ř. s., jsou zcela jistě použitelné i pro správní řízení stran názoru na to, že výzva k odstranění vad podání není úkonem, který by musel vykonat osobně účastník řízení, nýbrž se jedná o úkon, který může vykonat jeho zástupce (což je dokonce vhodnější a účelnější).

Stěžejní názor pro závěr krajského soudu o pochybení žalovaného je pak uveden v již zmíněném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, čj. 10 As 266/2014 – 32, kde je mj. uvedeno: „(...) Nejvyšší správní soud k argumentaci žalobce rozsudkem čj. 4 As 27/2011-37 uvádí, že **stěžovatel postupoval správně, pokud výzvu k odstranění vad doručoval zmocněnci a nikoliv zmocniteli, a to ať již by se jednalo o výtku vad samotného odporu nebo o výtku vad plné moci. Dle § 34 odst. 2 správního řádu „[s] výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují se písemnosti pouze zástupci“.** I pokud by se jednalo o **výzvu k odstranění nedostatku prokázání zastoupení** (jak tvrdil stěžovatel), nejedná se o úkon, který by měl osobně vykonat pouze účastník řízení (zmocnitel). (...)“.

Ve věci souzené krajským soudem byla situace obdobná – i tu se jednalo o případ vad plné moci (nedostatek prokázání zastoupení) a nejednalo se tedy o úkon, který by měl osobně vykonat pouze účastník řízení (zmocnitel). Zaslání výzvy ze dne 1. 12. 2014, čj. MUCH 94273/2014, k předložení podepsané plné moci k zastupování rovněž (pouze) deklarovanému žalobcovu zmocněnci pro správní řízení (= FLEET Control, s.r.o.) tak bylo nejen žádoucí, ale přímo nezbytné. Tím, že žalovaný nepostupoval v mezích nastíněných citovanými rozsudky Nejvyššího správního soudu, dopustil se zásadního pochybení, díky kterému je jeho závěr o právní moci Příkazu nesprávný. V řízení vedeném pod sp. zn. KSÚ 7872/2014 tak bude nutno pokračovat a vydat v něm rozhodnutí.

Nad rámec řečeného soud doplňuje, že pochybení žalovaného vynikne ve světle další listiny založené ve správním spisu, kterou je ověřená fotokopie (podepsané) plné moci ze dne 2. 9. 2014. Touto plnou mocí žalobce zmocnil FLEET Control, s.r.o. k zastupování ve správním řízení ve věci podezření ze spáchání deliktu vedeného pod sp. zn. MUCH 66674/2014 KSÚ 5944/2014. Byť se fakticky jednalo o jiné správní řízení, co do skutkových okolností šlo o věc totožnou. Pod čj. MUCH 66674/2014 byla žalobci dne 26. 8. 2014 vydána „Výzva provozovateli vozidla k úhradě určené částky“. Touto výzvou Městský úřad Cheb vyzýval žalobce k úhradě částky 500,- Kč, a to na základě zjištění, že žalobce je podle centrálního registru vozidel provozovatelem vozidla BMW, registrační značky..., které zastavilo a stálo dne 10. 7. 2014 v době od 14.26 na chodníku v Chebu, nám. Milady Horákové. Žalobce reagoval na výzvu nedatovaným podáním, k němuž přiložil plnou moc ze dne 2. 9. 2014. Žalovaný tak měl mít bezpochyby velmi konkrétní povědomí o tom, že zde existuje vazba mezi žalobcem a FLEET Control, s.r.o.

Vzhledem k uvedeným skutečnostem byla žaloba shledána důvodnou, a tak **soud podle § 81 odst. 2 s. ř. s. rozsudkem uložil žalovanému povinnost ve věci vedené pod sp. zn. KSÚ 7872/2014 pokračovat v řízení a vydat rozhodnutí do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

Soud rozhodl o věci samé bez jednání, a to za výslovného souhlasu obou stran (§ 51 odst. 1 věty první s. ř. s.).

[V] Náklady řízení

Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně

vynaložených nákladů řízení před soudem v celkové výši **10.228,- Kč**, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 2.000,- Kč, z odměny advokáta za dva úkony právní služby po 3.100,- Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu (6.200,- + DPH = 7.502,- Kč) a z náhrady hotových výdajů – výdajů na vnitrostátní poštovné, místní hovorné a přepravné za dva úkony právní služby po 300,- Kč podle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu (600,- + DPH = 726,- Kč). Za úkony právní služby podle § 11 odst. 1 advokátního tarifu se považují 1) převzetí a příprava zastoupení a 2) žaloba. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 části věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává 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 Plzni dne 30. června 2015

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková