



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Olgy Stránské a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci žalobce **J. K.**, bytem x, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, 147 00 Praha 4, proti žalovanému **Celnímu úřadu pro Středočeský kraj**, se sídlem Washingtonova 11, 110 00 Praha 1, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného,

t a k t o :

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou dodanou dne 26. 1. 2015 do datové schránky Městského soudu v Praze a následně postoupenou Krajskému soudu v Praze jako soudu místně příslušnému domáhá podle části třetí, hlavy druhé, dílu druhého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) ochrany proti nečinnosti žalovaného, který v návaznosti na odpor žalobce podaný prostřednictvím jeho tehdejšího zástupce Ing. Miloslava Jaroše proti příkazu vydanému žalovaným dne 23. 9. 2014 pod č. j. 144559-2/2014-610000-12 (dále jen „příkaz“) v řízení nepokračuje, v řízení nenařídil ústní jednání a nevydal meritorní rozhodnutí. Příkazem byl žalobce shledán (jak plyne z obsahu správního spisu) vinným přestupkem podle ustanovení § 42a odst. 2 písm. a) zákona č. 13/1997 Sb, o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) spočívajícím v tom, že dne 5. 9. 2014 užil osobním vozidlem zpoplatněnou pozemní komunikaci – rychlostní silnici R10 – přičemž v rozporu s ustanovením § 21e odst. 1 písm. a) zákona o pozemních komunikacích neuhradil časový poplatek a díl kupónu

prokazující úhradu časového poplatku nepřilepil celou plochou na viditelném místě ve vozidle, za což mu byla podle § 42a odst. 7 písm. d) zákona o pozemních komunikacích a § 13 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“) uložena pokuta ve výši 3.000,- Kč.

Žalobce konkrétně uvádí, že jeho zmocněnec odpor podal dne 8. 10. 2014 z elektronické adresy jaros.miloslav@centrum.cz na adresu elektronické podatelny žalovaného podatelna610000cs.mfcr.cz (správně: podatelna610000@cs.mfcr.cz). Žalovaný byl podle žalobce povinen následně podle ustanovení § 71 odst. 3 písm. a) s. ř. s. [správně: zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)] ve lhůtě 30 dnů prodloužené o 30 dnů z důvodu nutnosti nařídit ústní jednání vydat rozhodnutí. Na tom podle něj nemůže nic změnit ani stanovisko žalovaného potvrzené Generálním ředitelstvím cel jako nadřízeným orgánem, dle něž nebylo odvolání podáno oprávněnou osobou pro absenci doložení zmocnění, neboť žalobce tvrdí, že plná moc přiložená k odporu obsahovala elektronický podpis. I kdyby však tento podpis absentoval, byl žalovaný povinen vyzvat k odstranění vady účastníka podle § 37 odst. 3 správního řádu, a nikoliv zmocněnce žalobce, neboť takovou osobu zatím nelze považovat za zástupce účastníka. Podatelem ve smyslu citovaného ustanovení správního řádu může být jak účastník řízení, tak jeho zmocněnec; ten však jen v případě, že o jeho zmocnění není pochyb. Účastník je tím, kdo vystavil zpochybněnou plnou moc, a právě on má proto vadu odstranit. Doplnění originálu plné moci je bezpochyby osobním úkonem účastníka řízení, a proto je podle § 34 odst. 2 správního řádu vyzývat účastníka. Správní orgán nemůže vyzývat zmocněnce, kterého svou výzvou zpochybňuje, ale přímo účastníka řízení, který je v danou chvíli jedinou relevantní osobou v řízení, neboť fakticky jeho jménem a v jeho prospěch je podání činěno. Učiněním výzvy zpochybněné osobě by správní orgán popíral sám sebe a nutnost provedení nápravy. Jedině výzva doručená účastníku je dostatečnou ochranou (v tomto případě i) hmotných práv účastníka řízení. Také Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) v rozsudku ze dne 29. 9. 2011, č. j. 4 As 27/2011-37, ve zcela identické věci konstatoval, že výzva k doložení bezvadné plné moci učiněná toliko zástupci je nedostatečná. Naopak podle NSS je pro to, aby výzva k odstranění vady podání byla účinná, nezbytné, aby identifikovala vady podání, obsahovala lhůtu k odstranění vady podání a poučení o následcích neodstranění vady podání a by byla adresována jak zástupci, tak i přímo účastníku řízení. Z podání žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti pak jednoznačně vyplývá, že žalobce Ing. Miloslava Jaroše skutečně zmocnil ke svému zastupování a že žalobce vůbec nevěděl, že by předložená plná moc měla vady. Žalobce proto navrhl, aby soud uložil žalovanému ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku vydat ve shora uvedené věci rozhodnutí a přiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení.

Žalovaný odmítl, že by byl nečinný, neboť po podání odporu zmocněncem (žalovanému doručen dne 8. 10. 2014) ihned dne 17. 10. 2014 vyzval zmocněnce podle § 37 odst. 3 správního řádu k prokázání skutečnosti, že je zmocněnec oprávněn žalobce zastupovat. Protože jím vada podání nebyla ve stanovené lhůtě odstraněna, nemohl žalovaný nařídit ústní jednání a vydat rozhodnutí. Odpor podaný elektronicky byl podepsán zaručeným elektronickým podpisem zmocněnce, plná moc tvořící přílohu odporu však neobsahovala písemný ani uznávaný elektronický podpis žalobce jakožto zmocnitele, jak je zřejmé z údajů aplikace spisové služby celní správy e-SAT. Žalovaný zastává názor, že jeho povinností nebylo vyzývat k odstranění vad žalobce, nýbrž zmocněnce, který podání učinil. Žalovaný proto navrhl zamítnutí žaloby.

Soud také vyzval účastníky řízení, aby se vyjádřili, zda ve věci požadují nařídít jednání. Ti mlčky s tímto postupem vyjádřili souhlas. Soud proto o žalobě rozhodoval podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání.

Podaná žaloba je včasná a má předepsané náležitosti. Soud také ve správním spise ověřil, že Generální ředitelství cel obdrželo žádost žalobce o uplatnění opatření proti nečinnosti dne 2. 12. 2014, vyrozuměním ze dne 8. 12. 2014 však podnět na ochranu proti nečinnosti shledalo nedůvodným. Žalobce tedy též vyčerpal prostředky, jež se mu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu nabízely ve správním řízení.

Podle § 87 odst. 1, 4 a 5 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“), 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 (§ 13 odst. 2). 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. Obviněnému z přestupku nelze uložit jiný druh sankce, s výjimkou napomenutí, nebo vyšší výměru sankce, než byly uvedeny v příkaze. Příkaz, proti kterému nebyl včas podán odpor, má účinky pravomocného rozhodnutí.

Podle § 51 přestupkového zákona, není-li v tomto nebo jiném zákoně stanoveno jinak, vztahují se na řízení o přestupcích obecné předpisy o správním řízení.

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 nařídít 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 zvlášť složitý případ,

b) nutná k provedení dožádání podle § 13 odst. 3, ke zpracování znaleckého posudku nebo k doručení písemnosti do ciziny.

Protože vydání příkazu je prvním úkonem v přestupkovém řízení, jež je zahajováno (až na výjimky, které na tuto věc nedopadají) z moci úřední, přestupkové řízení bylo zahájeno, avšak současně i ukončeno vydáním rozhodnutí v den vydání příkazu, tj. dne 23. 9. 2014. V případě, že by odpor byl považován za řádně podaný oprávněnou osobou, byl by ve smyslu § 87 odst. 4 přestupkového zákona ke dni jeho podání (8. 10. 2014) příkaz zrušen a počala by běžet nová lhůta pro vydání rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že podle § 74 přestupkového zákona je třeba v přestupkovém řízení nařídít ústní jednání, rozhodnutí ve věci mělo být vydáno (po uplynutí lhůty 60 dnů s přihlédnutím k tomu, že poslední den lhůty je neděle) nejpozději dne 8. 12. 2014. Z tohoto hlediska by musela být žaloba důvodná. Pro posouzení věci samé je tedy rozhodující, zda příkaz nabyl právní moci, nebo došlo k jeho zrušení podáním odporu.

Odpověď na tuto otázku již plyne z aktuální judikatury NSS, na niž lze v detailech odkázat. V rozsudku NSS ze dne 27. 11. 2014, č. j. 10 As 203/2014-48, bylo v odst. 15 až 22 vysvětleno, že ve smyslu § 33 odst. 1 správního řádu dostačuje předložení písemné plné moci v prosté kopii, přičemž shodné účinky má i doručení nekonvertované písemnosti (skenu plné moci) prostřednictvím datové schránky zmocněnce. Totéž lze podle zdejšího soudu nepochybně vztáhnout i na sken plné moci zaslaný emailem podepsaným zmocněncem elektronicky podle zákona č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu, ve znění pozdějších

předpisů. Výjimkou je pouze případ, kdy správní orgán pojme důvodné pochybnosti o (např. pravosti či aktuálnosti) plné moci předkládané pouze v kopii. V takovém případě může správní orgán vyzvat k předložení originálu či ověřené kopie plné moci (popř. jejich konvertovaného elektronického ekvivalentu). Takovou výzvu přitom na rozdíl od toho, co tvrdí žalobce, adresuje tvrzenému zmocněnci a nikoliv zmocniteli (viz rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2015, č. j. 10 As 266/2014-32, odst. 40-41). Je to totiž zmocněnec, kdo je z povahy věci povinen v situaci, kdy má jednat s účinky pro jiného, prokázat plnou mocí své oprávnění zmocnitele zastupovat. Jinak totiž nemůže očekávat, že s ním bude jednáno jako se zástupcem jiné osoby. Proto také v praxi v drtivé většině případů plnou moc dokládají zmocněnci a nikoliv zmocnitelé.

Ostatně zmocnitel již z principu nemá doklad o zastoupení (plnou moc) u sebe, neboť jej právě za účelem prokázání zástupčího oprávnění vydal zmocněnci. Požadavek na předložení plné moci tak musí již z povahy věci směřovat k osobě, která o sobě tvrdí, že je zmocněncem účastníka řízení (a měla by tak být potřebnou plnou mocí podepsanou účastníkem vybavena), a nikoliv k účastníkovi řízení, u nějž se plná moc nenachází. Účastník řízení by nanejvýše mohl vytvořit dodatečně novou plnou moc, k čemuž jej případně zmocněnec v případě ztráty plné moci mohl a měl v reakci na výzvu žalovaného vyzvat, nicméně povinnost vykonat takový osobní úkon nemohl žalovaný ve správním řízení jakkoliv předpokládat. Plnou mocí se má prokazovat ten, kdo hodlá jednat s účinky pro jinou osobu. V tomto případě tedy Ing. Miloslav Jaroš, který odpor jménem žalobce podal a je tedy třeba jej považovat za podatele ve smyslu správního řádu. Výběr zmocněnce je na vůli žalobce a ten také musí nést případné důsledky vadného výběru. Pokud zmocněnec při činnosti pro žalobce pochybil, žalobce se může proti němu domáhat případné náhrady škody, nemůže však nároky z tohoto soukromoprávního vztahu ležícího mimo dispozici správního orgánu namítat v rámci veřejnoprávního vztahu mezi žalobcem a správním orgánem.

Zásadní je, zda žalovaný měl podle obsahu spisu důvodné pochyby o existenci zmocnění za žalobce, či zda pouze vycházel z formalistického požadavku na předkládání originálu plné moci v každém případě. V tomto směru je třeba konstatovat, že ve spise založený text plné moci sice obsahuje náležitosti, jež jsou pro plnou moc nezbytné (identifikace zmocnitele a zmocněnce, vymezení rozsahu zmocnění, odkaz právě na řízení sp. zn. 144559/2014-610000-12 a datum), neobsahuje však podpis žalobce, což je ovšem nejdůležitější náležitost plné moci. K příloze odporu podepsaného elektronickým podpisem zmocněnce představované plnou mocí, přitom nebyl připojen ani zaručený elektronický podpis žalobce, odpor byl podepsán pouze elektronickým podpisem zmocněnce. Za takových okolností tedy nemohl žalovaný vycházet z toho, že by odpor byl podán žalobcem a bylo nutné odstraňovat vady podání spočívající v nedostatku plné moci. Připojení elektronického podpisu údajného zmocněnce totiž nemůže mít za následky závěr, že je plná moc podepsána žalobcem jako zmocnitelem, takový závěr by byl absurdní, protože by znamenal, že připojení elektronického podpisu zmocněnce nahrazuje podpis jakékoliv osoby na planetě, nejen držitele elektronického podpisu. Z elektronického podpisu zmocněnce však lze dovodit pouze to, že zmocněnec je připraven takovou plnou moc přijmout (což by však bylo možno dovodit i z pouhého faktu, že plnou moc předkládá), nic víc. Souhlas žalobce však nebyl ničím doložen.

Žalovaný proto zcela správně přistoupil k odstraňování vad podání, když usnesením ze dne 17. 10. 2014, č. j. 144559-4/2014-610000-12, deklarovaného zmocněnce vyzval, aby do pěti pracovních dnů předložil písemnou plnou moc k jednání za žalobce. Tuto písemnost si Ing. Miloslav Jaroš osobně převzal dne 24. 10. 2014, nijak však na ni nereagoval a žalovaný

proto žalobce následně přípisem ze dne 19. 11. 2014 vyrozuměl o nabytí právní moci příkazu. Tento postup byl podle soudu zcela správný a nelze mu nic vytknout. Pokud zmocněnec nereagoval na výzvu k doložení plné moci tak, jak by žalobce očekával, je třeba se obrátit na něj, aby žalobci svou liknavost vysvětlil a případně mu nahradil škodu, kterou mu tím způsobil. Z hlediska správního orgánu však žalobci byl příkaz řádně doručen, žalobce osobně proti němu odpor nepodal a odpor podaný jinou osobou nebyl ve stanovené lhůtě doložen plnou mocí žalobce, tudíž k němu nemohlo být přihlíženo. Řízení, v němž se žalobce domáhá vydání rozhodnutí touto žalobou, s ohledem na uvedené neběží a žalovaný nemá povinnost ve věci nějaké další rozhodnutí vydávat. Podání žaloby tedy nebylo namístě, žaloba je nedůvodná, což vedlo k jejímu zamítnutí.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci, který byl ve věci neúspěšný, náhrada nákladů řízení nepřisluší, úspěšnému žalovanému pak v řízení žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly. Proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 Praze dne 11. srpna 2015

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová