



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců JUDr. Dalily Marečkové a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci žalobce **J. V.**, bytem x, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, 147 00 Praha 4, proti žalovanému **Městskému úřadu Říčany**, se sídlem Komenského nám. 1619/2, 251 01 Říčany, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného,

t a k t o :

- I. **Žalovanému se ukládá, aby ve lhůtě 45 dnů od právní moci tohoto rozsudku rozhodl ve věci jím vedené pod sp. zn. 108882/2014/Dpř.-Te-607.**
- II. **Žalobci se právo na náhradu nákladů nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou dodanou dne 15. 12. 2014 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. M. J. proti příkazu vydanému žalovaným dne 15. 7. 2014 pod č. j. 109140/2014-MURI/OPE/535, sp. zn. 108882/2014/Dpř.-Te-607, (dále jen „příkaz“) v řízení nepokračuje, v řízení nenařídil ústní jednání a nevydal meritorní rozhodnutí. Příkazem byl žalobce shledán vinným přestupkem podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění zákona č. 64/2014 Sb. (dále jen „zákon o silničním provozu“) spočívajícím

v tom, že dne 8. 6. 2014 okolo 13:27 hodin řídil osobní vozidlo na 18,5 km dálnice D1 ve směru na Prahu rychlostí nejméně 150 km/h (naměřeno 155 km/h), ačkoliv nejvyšší dovolená rychlost v tomto úseku byla 130 km/h. Žalobce připomíná, že dne 25. 9. 2014 také podal datovou zprávou s uznávaným elektronickým podpisem u Krajského úřadu Středočeského kraje (dále jen „nadřízený orgán“) žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, avšak bez úspěchu.

Žalobce v žalobě konstatoval, že odpor proti příkazu podal jeho tehdejší zástupce datovou zprávou (email) s uznávaným elektronickým podpisem. Žalovaný následně vyzval podatele odporu přípisem ze dne 31. 7. 2014, č. j. 112439/2014-MURI/OPE/535, podle § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) k odstranění vady podání, kterou spatřoval v předložení pouhé kopie plné moci. Opětovně zástupce žalobce vyzval k předložení originálu plné moci též přípisem ze dne 20. 8. 2014, č. j. 115092/2014-MURI/OPE/535. Žalobce má za to, že jej žalovaný k odstranění vady podání účinně nevyzval, neboť k předložení plné moci jej měl vyzvat osobně. Podatelem ve smyslu § 37 odst. 3 správního řádu může být teoreticky jak účastník řízení, tak jeho zmocněnec. Má-li však žalovaný pochybnosti o existenci zastoupení, nemůže výzvy adresovat osobě, kterou jako nedoloženého zmocněnce nelze za zmocněnce vůbec považovat. Uplatnit se tak nemůže ani ustanovení § 34 odst. 2 správního řádu. Nadto doplnění vlastního podpisu jako chybějící náležitosti na podané plné moci je právě úkonem, jež musí vykonat účastník osobně. Účastník řízení je také tím, kdo učinil správním orgánem zpochybný úkon a kdo jej tedy musí napravit. Obdobně jako v případě, kdy není podání podepsáno ani po výzvě k odstranění vad a není tedy zřejmé, zda je učinil označený účastník řízení, pročez se podáním podle § 43 odst. 1 písm. a) správního řádu nezahajuje správní řízení a podání se odloží, také při pochybnostech o plné moci nelze podle žalobce hovořit o řádně ustanoveném zástupci a správní orgán se musí obracet přímo na účastníka jako zmocnitele. V této souvislosti žalobce také odkázal na podle jeho názoru zcela příléhavý rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 29. 9. 2011, sp. zn. 4 As 27/2011-37, který výzvu krajského soudu k doložení originálu plné moci směřovanou pouze zástupci účastníka označil za nedostatečnou se slovy: *„jestliže zástupce stěžovatele zůstal nečinný jen ve vztahu k odstranění nedostatku žaloby spočívajícího v nedoložení plné moci, neměl se s tím krajský soud s ohledem na okolnosti shora uvedené spokojit a bez dalšího žalobu odmítnout, nýbrž měl se-právě vzhledem ke zcela jasným a zřetelným náznakům, že stěžovatel shora uvedeným advokátem zastoupen je a chce být a že nedoložení plné moci je s vysokou pravděpodobností technickým či administrativním pochybením na straně zástupce stěžovatele - pokusit věc vyjasnit i přímo se stěžovatelem a vyzvat i jeho, a nejen jeho advokáta, k doložení plné moci.“* Žalobce nepopírá, že si ke svému zastupování nezvolil příliš zodpovědnou osobu, jestliže mylně očekávala, že výzva bude doručována též samotnému žalobci, to však nic nemění na povinnosti žalovaného vyzvat jej osobně k odstranění nedostatků plné moci. Žalobce konečně také namítá, že předložení plné moci v kopii nepředstavuje vadu, není-li ze spisu zřejmé, že by žalovaný měl o zmocnění zástupce pochybnost a v čem taková pochybnost tkví, což odpovídá i právnímu názoru vyslovenému v rozsudku NSS ze dne 3. 7. 2014, č. j. 9 As 162/2014-31, v odst. 20 a násl. Žalovaný proto neměl důvod, proč nahlížet na úkon učiněný zmocněncem jako na absolutně neplatný. S ohledem na uvedené proto žalobce navrhl, aby soud žalovanému uložil ve věci vydat meritorní rozhodnutí ve lhůtě 15 dnů od právní moci rozsudku a přiznal žalobci náhradu nákladů řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že navrhuje žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Konstatoval, že příkaz byl žalobci doručen dne 21. 7. 2014 a následně žalovaný obdržel dne 30. 7. 2014 z emailové adresy jaros.miloslav@centrum.cz odpor proti příkazu opatřený

zaručeným elektronickým podpisem Ing. M. J., jehož přílohou byla prostá kopie (sken) plné moci ze dne 21. 7. 2014, jíž měl žalobce Ing. M. J. zmocnit v předmětné věci ke svému zastupování. Zmocněnec byl dvakrát vyzván k odstranění vad podání doložením originálu nebo úředně ověřené kopie plné moci, popř. její autorizované konverze. Při tomto postupu se žalovaný řídil právním názorem zastávaným jak nadřízeným orgánem, tak některými krajskými soudy. Za poslední půlrok se díky obecnému zmocnění žalobce vytvořila judikatura NSS, která tuto problematiku řeší, např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2015, č. j. 10 As 266/2014-36, který konstatoval správnost postupu správního orgánu, který výzvu k odstranění vad plné moci zasílá zmocněnci a nikoliv zmocniteli, a jenž uvádí, že nelze automaticky hovořit o dostatečnosti prostého skenu plné moci za všech okolností. Žalovaný upozornil na to, že tyto rozsudky nebyly zveřejněny v době zasílání výzev k odstranění vad podání a v té době tedy postupoval v souladu s tehdy existující judikaturou a právními názory. Žalovaný dále odkázal na vyjádření nadřízeného orgánu ze dne 9. 1. 2015, který poté, co měl celý spis zapůjčen od 9. 10. 2014 do 19. 1. 2015 žádné procesní pochybení či nečinnost žalovaného neshledal. Protože žalovaný do dnešního dne originál plné moci neobdržel, považuje příkaz za pravomocný ke dni 6. 8. 2014 a řízení za pravomocně ukončené.

Soud také vyzval účastníky řízení, aby se vyjádřili, zda ve věci požadují nařídit jednání. Žalovaný s rozhodnutím věci bez nařízení jednání souhlasil, žalobce se v poskytnuté lhůtě nevyjádřil. 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 nadřízený orgán žádosti žalobce ze dne 30. 9. 2014 o uplatnění opatření proti nečinnosti přípisem ze dne 9. 1. 2015 nevyhověl, když akceptoval právní názor žalovaného o tom, že v důsledku doložení pouhého skenu plné moci a neodstranění vady na výzvy žalovaného je třeba na podání pohlížet tak, jako by odpor nikdy podán nebyl. Žalobce tedy též vyčerpал 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 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, 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 15. 7. 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 (30. 7. 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 nařídit 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 29. 9. 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. To je však již nepodstatné.

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 sken plné moci obsahuje veškeré náležitosti, jež jsou pro plnou moc nezbytné (identifikace zmocnitele a zmocněnce, vymezení rozsahu zmocnění, datum a podpis zmocnitele), přičemž odkazuje právě na řízení sp. zn. 108882/2014/Dpř.-Te-607 (dílní překlep spočívající v uvedení textu „Drř.“ namísto „Dpř.“ plnou moc sám o sobě nezpochybňuje). Ani jednání zmocněnce nevykazuje rysy, jež by mohly v žalovaném vyvolat pochybnosti o existenci vztahu zastoupení, neboť podání odporu nijak neodporuje zájmům žalobce či vyjádřením žalobce samotného (který osobně zůstal v řízení pasivním) a časově navazuje na doručení příkazu na adresu žalobce. Žádné pochyby o existenci zastoupení (vyjma tvrzeného nedostatku formy) nelze vyčíst ani z výzev, jež byly žalovaným zaslány zmocněnci na jím uvedenou doručovací adresu, a konečně ani z jeho vyjádření k podané žalobě. Za daných okolností tedy soudu nezbyvá než uzavřít, že žalovaný neměl žádný důvod zmocněnce žalobce vyzývat k odstranění vad plné moci a měl tedy naopak podání odporu zohlednit jako úkon žalobce, jenž způsobil ve smyslu § 87 odst. 4 přestupkového zákona zrušení příkazu. Žalovaný proto měl v řízení pokračovat a nařídit jednání. Za těchto okolností je tedy zřejmé, že žaloba je důvodná, neboť žalovaný je nečinným. Proto soud podané žalobě vyhověl a uložil žalovanému, aby ve lhůtě 45 dnů od právní moci tohoto rozsudku ve věci žalobce rozhodl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 8 s. ř. s. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, a to z důvodu, že zasílání skenu plné moci představuje z jeho strany případ sofistikované procesní obstrukce, jejímž účelem je dosažení zániku přestupkové odpovědnosti v důsledku uplynutí prekluzivní lhůty podle § 20 přestupkového zákona. Uvedené vyplývá jak ze skutkových okolností řešených v rozsudcích NSS ze dne 27. 11. 2014, č. j. 10 As 203/2014-48, a ze dne 31. 10. 2014, č. j. 8 As 119/2014-34, kde totožného postupu téhož zmocněnce bylo následně využíváno ke zpochybnění existence plné moci, tak i z použití obdobné strategie dalšími zmocněnci, jako např. v případech řešených rozsudky NSS ze dne 3. 7. 2014, č. j. 9 As 162/2014-31, ze dne 7. 8. 2014, č. j. 10 As 151/2014-33 nebo ze dne 17. 10. 2014, č. j. 4 As 171/2014-26. O účelovosti tohoto postupu svědčí i skutečnost, že žalobce je podle výpisu z evidenční karty řidiče osobou opakovaně se dopouštějící dopravních přestupků. Procesní strategii žalobce a její zneužívající povahu soud hodnotí jako okolnost zvláštního zřetele hodnou, která odůvodňuje nepřiznání náhrady nákladů řízení. Z tohoto důvodu také soud stanovil lhůtu pro vydání rozhodnutí ve věci na 45 dnů, přičemž přihlédl též k faktu, že bude nutné nařídit ústní jednání a nelze vyloučit, že řízení může být postiženo přinejmenším obtížemi při doručování zmocněnci žalobce.

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 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 Praze dne 8. dubna 2015

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová