



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudce Vadima Hlavatého a soudkyně Pavly Klusáčkové ve věci

žalobce:

bytem [REDACTED],
zastoupený Mgr. Václavem Voříškem, advokátem,
se sídlem Pod Kaštany 245/10, 160 00 Praha 6,

proti

žalovanému:

Ministerstvo dopravy
se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 12. 2017, č. j. 903/2017-160-SPR/4,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 13. 12. 2017, č. j. 903/2017-160-SPR/4, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku na náhradu nákladů řízení 11 228 Kč, a to do rukou zástupce žalobce Mgr. Václava Voříška, advokáta.

Odůvodnění:

I. Obsah žaloby

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), zamítnuto odvolání žalobce proti usnesení Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 25. 8. 2015, č. j. MHMP 1511501/2015/Cho, pro opožděnost. Uvedeným usnesením bylo orgánem prvního stupně podle § 41 odst. 5 a 6 správního řádu rozhodnuto, že zmeškání úkonu žalobce, spočívající v nedodržení lhůty určené k odstranění nedostatků podání – doplnění podepsané plné moci, se nepromítá, neboť újma, která by byla způsobena dotčením veřejného zájmu, by převýšila újmu hrozící žalobci.
2. V žalobním bodě žalobce namítá neúčinnost doručení usnesení správního orgánu prvního stupně, které bylo zasláno žalobci a mělo být doručeno fikcí dne 7. 9. 2015. Dle žalobce nemělo mít doručení žádné právní účinky, neboť bylo doručeno pouze žalobci, nikoli však jeho zástupci, a to navzdory skutečnosti, že dle doloženého originálu plné moci, doručeno správnímu orgánu dne 29. 7. 2015, byl „*ve věci v plném rozsahu, ve všech stupních řízení, včetně řízení před správním soudem a doručování písemností*“ zmocněn k jednání za žalobce [REDACTED] (dále jen „zmocněnec“).
3. V souvislosti s výše uvedeným skutkovým stavem uvádí žalobce, že postupem správního orgánu byl porušen § 34 odst. 2 správního řádu, který stanoví, že „*S výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují se písemnosti pouze zástupci. Doručení zastoupenému nemá účinky pro běh lhůt, nestanoví-li zákon jinak*“. Na základě tohoto ustanovení nemohlo dle žalobce dojít k počátku běhu odvolací lhůty.
4. Žalobce dále uvádí, že poté, co si doručovanou písemnost převzal, zaslal jí svému zmocněnci a ten okamžitě podal odvolání. Žalobce trvá na názoru, že podání odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo včasné.

II. Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout. Žalovaný uvádí, že žalobce žádost o prodloužení lhůty, prominutí zmeškání úkonu a uznání úkonu učiněného ve prospěch účastníka řízení osobou jinou než zmocněncem podal svým jménem. Z této skutečnosti měl správní orgán prvního stupně vzít na vědomí, že žalobce osobně žádá o prominutí zmeškání úkonu, kdy poté, co správní orgán prvního stupně usnesením nevyhověl, toto usnesení doručoval přímo žalobci, neboť ten osobně požadoval o prominutí zmeškání úkonu svého zmocněnce. Žalovaný rozporuje možnost použití úpravy podle § 34 odst. 2 správního řádu v takové situaci.
6. Dále žalovaný uvádí, že v postupu žalobce spatřuje pouze procesní strategii směřující k neustálému prodlužování správního řízení a úsilí o naplnění spravedlivého řízení nemůže spočívat v bezduché akceptaci triků, jejichž účelem je výsledek řízení zhatit.

III. Replika žalobce

7. Žalobce nesouhlasí s výkladem žalovaného, že v případě podání žádosti o uznání úkonu vlastním jménem žalobce nemusí správní orgán použít § 34 odst. 2 správního řádu a postačí zaslání rozhodnutí samotnému žalobci, nikoli jeho zmocněnci. Žalobce poukazuje dále na skutečnost, že v rozhodnutí nebyla uložena žalobci povinnost osobně něco vykonat, tedy rozhodnutí správního orgánu prvního stupně mělo být zasláno pouze zmocněnci.

8. Žalobce znovu zdůraznil, že měl v řízení zástupce, konkrétně zmocněnce, a to s účinností od 29. 7. 2015, kdy byl správnímu orgánu prvního stupně doručen originál plné moci. Žalobce poukazuje také na zásadu „ve prospěch zastoupení“ podle § 34 odst. 3 správního řádu.
9. Žalobce dále nevidí ve svém postupu procesní strategii se snahou neustálého prodlužování správního řízení, když podle jeho názoru bylo řízení pravomocně skončeno již před podáním tohoto odvolání.

IV. Posouzení žaloby soudem

10. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu [§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)].
11. Soud přitom úvodem konstatuje, že prvostupňové rozhodnutí, tj. usnesení, jímž bylo rozhodnuto o žádosti o prominutí zmeškání úkonu podle § 41 odst. 6 správního řádu, je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť zmeškaným úkonem byl odpor proti příkazu podle § 150 odst. 3 správního řádu, a je přezkoumatelné ve správním soudnictví (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2016, č. j. 3 As 248/2015-22).
12. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť žalobce výslovně v žalobě souhlasil s rozhodnutím bez jednání a žalovaný se k výzvě podle § 51 odst. 1 s. ř. s. v zákonné lhůtě nevyjádřil.
13. Podle § 33 odst. 1 správního řádu *„Účastník si 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“*.
14. Podle § 33 odst. 2 písm. b) *„Zmocnění může být uděleno pro celé řízení“*.
15. Podle § 34 odst. správního řádu *„S výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují se písemnosti pouze zástupci. Doručení zastoupenému nemá účinky pro běh lhůt, nestanoví-li zákon jinak“*.
16. Žaloba je důvodná.
17. Ze správního spisu vyplývá, že dne 15. 6. 2015 vydal správní orgán prvního stupně příkaz o uložení pokuty, č. j. MHMP 1069270/2015/Cho, kterým uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů. Dne 2. 7. 2015 byl [redacted] (dále jen „zmocněnec“) prostřednictvím e-mailu bez zaručeného elektronického podpisu podán odpor proti příkazu spolu s plnou mocí, která však nebyla podepsána. Dne 7. 7. 2015, tedy ve lhůtě tří dnů, bylo podání odporu doplněno o zaručený elektronický podpis zmocněnce, avšak plná moc obsahující jeho zmocnění k zastupování žalobce zůstala nepodepsána. V návaznosti na chybějící podpis na plné moci vydal správní orgán prvního stupně usnesení o určení lhůty v délce 5 dnů k provedení úkonu odstranění vady podání – doplnění podpisu na plné moci. Určená lhůta marně uplynula dne 24. 7. 2015. Originál plné moci zmocňující zmocněnce k zastupování žalobce *„ve věci v plném rozsahu, ve všech stupních řízení, včetně řízení před správním soudem a doručování písemností“* byl správnímu orgánu prvního stupně doručen dne 29. 7. 2015.

Dne 30. 7. 2015 bylo vypracováno správním orgánem prvního stupně sdělení o nabytí právní moci příkazu dnem 15. 7. 2015.

18. V návaznosti na doložení originálu plné moci žádal žalobce dne 21. 8. 2015, č. j. MHMP 1511501/2015/Cho, o prodloužení lhůty, prominutí zmeškání úkonu a uznání úkonu učiněného ve prospěch účastníka řízení osobou jinou než zmocněncem. Správní orgán prvního stupně rozhodl usnesením ze dne 25. 8. 2015, že zmeškání úkonu se nepromítá.
19. Usnesení správního orgánu prvního stupně bylo zasláno prostřednictvím poštovní přepravy žalobci, ačkoliv byl od 29. 7. 2015 zastoupen zmocněncem na základě plné moci. Předmětná zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 27. 8. 2015, dne 7. 9. 2015 byla doručena fikcí a následně vhozena do schránky žalobce, což je prokázáno doručenkou založenou ve správním spise. Od tohoto okamžiku počítal žalovaný 15 denní lhůtu pro podání odvolání, jejíž konec měl připadnout na 22. 9. 2015. Odvolání bylo prostřednictvím zmocněnce podáno až 1. 10. 2015 prostřednictvím e-mailu bez zaručeného elektronického podpisu, který byl dne 2. 10. 2015 řádně doplněn. Na základě výše uvedeného žalovaný odvolání zamítl pro opožděnost.
20. Soud při hodnocení věci vycházel zejména ze znění § 34 odst. 2 správního řádu.
21. Věta první stanoví, že *„S výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují se písemnosti pouze zástupci.“*. V projednávané věci neukládalo doručované rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žalobci jakoukoli povinnost, kterou by musel vykonat osobně, tedy k doručování písemnosti žalobci namísto jeho zástupci nebylo zákonného důvodu. Správní řád přitom nikde nestanoví, že v případě, kdy zastoupený učinil vůči správnímu orgánu úkon přímo, a nikoli prostřednictvím svého zástupce, mění se jakkoli režim doručování.
22. Věta druhá stanoví, že *„Doručení zastoupenému nemá účinky pro běh lhůt, nestanoví-li zákon jinak“*. Zákon v případě tohoto správního řízení nestanovuje žádnou výjimku pro doručení zastoupenému, která by vedla k účinkům takového doručení pro běh lhůt, ostatně ani žalovaný se žádné zákonné výjimky nedovolával. Soudu tedy nezbyvá než konstatovat, že doručení samotnému žalobci nemělo za účinek počátek běhu odvolací lhůty. K tomu pro úplnost soud odkazuje také na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. 4. 2012, č. j. 78 A 5/2011-31 (*„Pokud doručení písemnosti zastoupenému nemá účinky pro běh lhůt dle § 34 odst. 2 věty druhé SpŘ, v praxi to znamená, že případná lhůta pro provedení určitého úkonu, jež by z takové písemnosti vyplývala, se bude obecně počítat nikoliv od doručení písemnosti zastoupenému, ale výlučně od doručení písemnosti zástupci“*).
23. Za situace, kdy si žalobce zvolil svého zmocněnce pro řízení před správním orgánem, k čemuž doložil originál plné moci v souladu s § 33 odst. 1 správního řádu, kterým jej zmocnil *„v plném rozsahu, ve všech stupních řízení, včetně řízení před správním soudem a doručování písemností“*, je nezbytné, aby správní orgán postupoval v souladu s § 34 odst. 2 věta první správního řádu a všechny písemnosti od chvíle doručení plné moci doručoval výhradně zmocněnci, pokud se na jejich doručování nevztahuje výjimka podle § 34 odst. 2 věta první správního řádu (případy *„kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat“*). Soud k tomu dodává souladnou judikaturu Nejvyššího správního soudu, a to jeho rozsudky ze dne 28. 7. 2016, č. j. 6 Ads 109/2016-31 (*„V této souvislosti je nutno jako zásadní vyhodnotit námitku, že úřad práce nedoručil výzvu k dostavení se na úřad práce také zástupci stěžovatele, ačkoliv ve spise byla založena plná moc udělená tomuto zástupci k zastupování ve všech právních věcech, mimo jiné i k přijímání doručovaných písemností. Tato vada přitom mohla*

mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé“) a ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 100/2008-61 („Protože je to právě zástupce, který má hájit práva zastoupeného ve správním řízení, normuje správní řád zásadu, že i písemnosti, které jsou zastoupenému určeny, jsou doručovány výhradně jeho zástupci a pouze takové doručení má účinky založení běhu lhůt pro účely řízení. Tato zásada je prolomena výjimkou, uvozenou v odst. 2, která stanoví, že zastoupenému (tedy účastníkovi řízení) se doručí takové písemnosti, které jej povolávají v daném řízení něco osobně vykonat“).

24. Žalovaný ospravedlňoval postup správního orgánu prvního stupně tím, že žádost podal žalobce svým vlastním jménem, nikoli prostřednictvím svého zmocněnce, a tedy rozhodnutí o žádosti bylo doručováno znovu pouze žalobci. Takový postup však nemá oporu ve správním řádu, což zakládá nezákonnost postupu správního orgánu prvního stupně a potažmo i napadeného rozhodnutí. Soud tak dal za pravdu žalobci, když posoudil jeho námitky obsažené v žalobě jako důvodné.
25. Bezpředmětná je námitka žalovaného, že v postupu žalobce spatřuje pouze procesní strategii směřující k neustálému prodlužování správního řízení, když úsilí o naplnění spravedlivého řízení nemůže spočívat v bezduché akceptaci triků, jejichž účelem je výsledek řízení zhatit. Soud pouze ve stručnosti uvádí, že je výlučně na žalobci, popřípadě jeho zástupci, aby vybral způsob své obrany ve správním řízení. Soudu nepopírá, že jsou určitými subjekty procesní instituty nezřídka využívány se snahou „zhatit výsledek řízení“, avšak nelze postihnout účastníka řízení za jeho snahu bránit se v rámci zákonných mantinelů. Tím spíše je nepřipustné, aby správní orgán postupoval proti takovým praktikám nezákonně, popřípadě své pochybení omlouval možným kverulantským chováním žalobce, popřípadě jím zvoleného zástupce.

V. Závěr

26. Na základě výše uvedených závěrů soud pro vady řízení zrušil napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s., jelikož tyto vady měly za následek nezákonné rozhodnutí správního orgánu, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení podle § 78 odst. 4 s. ř. s.
27. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Jelikož byl žalobce ve věci zcela úspěšný, uložil soud žalovanému zaplatit mu náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady zastoupení advokátem, kterému náleží odměna stanovená dle § 6 odst. 1, § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve výši 3 100 Kč a paušální náhrada hotových výdajů stanovená dle § 13 odst. 4 téže vyhlášky ve výši 300 Kč za každý ze dvou úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání nebo návrh ve věci samé – žaloba) a náhrada za daň z přidané hodnoty v sazbě 21 % ve výši 1 428 Kč. Soud nepřiznal náhradu nákladů za repliku ze dne 20. 4. 2018, neboť pro posouzení věci nepřinášela žádné relevantní skutečnosti, pouze byly zopakovány námitky uvedené v žalobě. Celkem náklady řízení činí 11 228 Kč.

Poučení:

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.

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.

Praha 29. března 2021

Milan Tauber v. r.
předseda senátu