



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Mgr. Josefem Strakou ve věci

žalobkyně: **CB Auto a.s.**, IČO 26031868
sídlem M. Horákové 1477, 370 05 České Budějovice
zastoupena advokátem Mgr. Václavem Voříškem
sídlem Pod Kaštany 245/10, 160 00 Praha 6

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 6. 2020, č. j. 161109/2019/KUSK-OLPPŘ/KLU,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 6. 2020 č. j. 161109/2019/KUSK-OLPPŘ/KLU, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobkyně se domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 12/2020 Sb. (dále jen „správní řád“) zamítl pro opožděnost její odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Votice, odboru správních činností a dopravy (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 17. 10. 2019, č. j. 30867/2019/SD-JH (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým

rozhodnutím byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, ve znění zákona č. 298/2016 Sb. (dále jen „zákon o silničním provozu“). Přestupku se měla žalobkyně dopustit tím, že jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistila, aby byly při užití vozidla na pozemní komunikaci dodržovány povinnosti řidiče a pravidla silničního provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem, když dne 10. 4. 2017 v 15:55 hodin v obci Miličín na silnici č. I/3 ve směru na Tábor řídil blíže nezjištěný řidič jí provozované vozidlo registrační značky X rychlostí nejméně 61 km.h⁻¹ v místě, kde je dovolena nejvyšší rychlost 50 km.h⁻¹. Za uvedené jednání byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 2 000 Kč a povinnost úhrady nákladů řízení ve výši 1 000 Kč.

2. Žalobkyně v žalobě namítá, že její odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí bylo podáno včas. Žalobkyně brojí proti závěru žalovaného, že odvolací lhůta počala plynout již dne 18. 10. 2019, kdy jí bylo prvostupňové rozhodnutí doručeno. Podle žalobkyně počala odvolací lhůta plynout až dne 23. 10. 2019, kdy bylo prvostupňové rozhodnutí doručeno jejímu zmocněnci (tj. společnosti ODVOZ VOZU s.r.o. v likvidaci, dále jen „ODVOZ VOZU“ – pozn. soudu). Skutečnost, že dne 15. 10. 2019 likvidátor společnosti ODVOZ VOZU Ing. R. D. vypověděl plnou moc k zastupování žalobkyně ve správním řízení, se podle žalobkyně správní orgán I. stupně dozvěděl až poté, co prvostupňové rozhodnutí vypravil. Vzhledem k tomu má žalobkyně za to, že vypovězení plné moci nemělo pro běh odvolací lhůty žádné účinky.
3. Žalobkyně dále namítá, že i kdyby se správní orgán I. stupně dozvěděl o vypovězení plné moci již dříve, vzniklo jí legitimní očekávání, že pro počátek běhu odvolací lhůty je relevantní pouze okamžik doručení prvostupňového rozhodnutí společnosti ODVOZ VOZU.
4. Ve zbývajících částech písemného podání, v němž je obsažena výše specifikovaná žaloba, vyjadřuje žalobkyně nesouhlas se zveřejněním svých osobních údajů, jakož i osobních údajů svého zástupce, a dále se zveřejněním tohoto rozsudku na internetových stránkách Nejvyššího správního soudu.
5. Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Ve vyjádření k žalobě uvádí, že dne 16. 7. 2019 bylo všem správním orgánům prostřednictvím emailu od Ministerstva dopravy doručeno prohlášení likvidátora společnosti ODVOZ VOZU ze dne 15. 7. 2020 o vypovězení všech plných mocí udělených této společnosti. Podle žalovaného bylo nejpozději od tohoto data správnímu orgánu I. známo, že žalobkyně není společností ODVOZ VOZU zastupována. Vzhledem k tomu žalovaný setrval na svém závěru, že odvolací lhůta počala plynout dne 18. 10. 2019 a marně uplynula dne 4. 11. 2019. Žalovaný ke svému vyjádření přiložil mj. sdělení Ministerstva dopravy ve věci „*Vyjádření likvidátora k zastupování právnickou osobou ODVOZ VOZU s.r.o. v likvidaci*“ adresované všem krajským úřadům a obecním úřadům obcí s rozšířenou působností. Podle přiložené doručky bylo toto sdělení doručeno žalobci prostřednictvím datové schránky dne 17. 7. 2019.

II. Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

6. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní

řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).

7. Ačkoliv žalobkyně požadovala nařídit jednání, soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť při přezkumu napadeného rozhodnutí zjistil důvod pro postup podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

III. Skutková zjištění ze správního spisu

8. Ze správního spisu zjistil soud následující pro věc relevantní skutečnosti:
9. Správní orgán I. stupně vydal dne 30. 1. 2018 příkaz, č. j. 3792/2018/SD-JH, jímž uznal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu.
10. Proti tomuto příkazu podala žalobkyně odpor prostřednictvím společnosti ODVOZ VOZU, kterou dne 3. 2. 2018 podle § 33 odst. 2 písm. b) správního řádu zmocnila k zastupování v celém správním řízení.
11. Správní orgán I. stupně vydal dne 14. 3. 2018 rozhodnutí, č. j. 9036/2018/SD-JH, jímž uznal žalobkyni vinnou ze spáchání výše popsaného přestupku. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 7. 5. 2018, č. j. 041219/2018/KUSK-OSA/KLU, zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. Proti tomuto rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně správní žalobu. Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 29. 4. 2019, č. j. 44 A 32/2018 - 33, rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 5. 2018 zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Rozhodnutím ze dne 4. 7. 2019, č. j. 092834/2019/KUSK-OSA/KLU, žalovaný rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 14. 3. 2018 zrušil a věc mu vrátil k novému projednání.
12. Následně vydal správní orgán I. stupně prvostupňové rozhodnutí, v jehož záhlaví je jako zmocněnec žalobkyně uvedena společnost ODVOZ VOZU. Správní orgán I. stupně žalobkyni poučil, že proti tomuto rozhodnutí lze podat do 15 dnů od jeho doručení odvolání. Jako adresáti prvostupňového rozhodnutí jsou v rozdělovníku uvedeni společnost ODVOZ VOZU a žalobkyně. Prvostupňové rozhodnutí bylo doručeno žalobkyni prostřednictvím datové schránky dne 18. 10. 2019 a společnosti ODVOZ VOZU dne 23. 10. 2019.
13. Dne 7. 11. 2019 podala žalobkyně prostřednictvím společnosti FLEET Control, s.r.o. (dále jen „FLEET Control“) proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, v němž požádala o stanovení přiměřené lhůty k doplnění odvolání a poskytnutí kopie podstatných částí správního spisu. K odvolání byla přiložena plná moc, jež žalobkyně udělila společnosti FLEET Control dne 7. 11. 2019 ke svému zastupování v celém správním řízení.
14. Správní orgán I. stupně vyzval dne 14. 11. 2019 žalobkyni, aby ve lhůtě 15 dnů od doručení výzvy své blanketní odvolání doplnila o náležitosti podle § 82 odst. 2 správního řádu. Tato výzva byla dne 17. 11. 2019 doručena do datové schránky společnosti FLEET Control. Žalobkyně své odvolání ve stanovené lhůtě nedoplnila.
15. Dne 19. 12. 2019 vyrozuměl správní orgán I. stupně žalobkyni o tom, že její odvolání bylo podáno opožděně. Správní orgán I. stupně uvedl, lhůta pro podání odvolání marně uplynula dne 4. 11. 2019. Podle správního orgánu I. stupně bylo prvostupňové rozhodnutí chybně doručeno i společnosti ODVOZ VOZU, která však v tu dobu již byla v likvidaci.

16. Ve spise je volně založena „*Generální a okamžitá výpověď všech plných mocí*“ ze dne 15. 7. 2019 adresovaná Ministerstvu dopravy, v níž likvidátor společnosti ODVOZ VOZU Ing. R. D., Ph.D. (dále jen „likvidátor“) sdělil, že s ním likvidovaná společnost nekomunikuje, a proto „*v zájmu maximální obezřetnosti a minimalizace případných škod*“ vypovídá veškeré plné moci pro zastupování klientů ve správních řízeních. Dále likvidátor uvedl, že nedisponuje seznamem klientů společnosti, proto musí celou věc řešit prostřednictvím Ministerstva dopravy, aby se výpověď plných mocí dostala ke všem správním orgánům. Zároveň likvidátor požádal, aby byla výpověď plných mocí zaslána na příslušná regionální pracoviště. Předmětná písemnost není označena podacím razítkem, ani k ní není přiložen výpis z datové zprávy (nelze tedy dovodit, kdy se dostala do dispozice správních orgánů).
17. Napadeným rozhodnutím žalovaný odvolání žalobkyně jako opožděné zamítl. V odůvodnění žalovaný uvedl, že prvostupňové rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno dne 18. 10. 2019, takže lhůta pro podání odvolání marně uplynula dne 4. 11. 2019. Podle žalovaného nemělo doručení prvostupňového rozhodnutí společnosti ODVOZ VOZU na běh odvolací lhůty žádný vliv, neboť likvidátor této společnosti k 15. 7. 2019 vypověděl všechny udělené plné moci pro zastupování ve správních řízeních.

IV. Posouzení věci krajským soudem

18. Podle § 83 odst. 1 věty první správního řádu „*[o]dvolací lhůta činí 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.*“
19. Podle § 34 odst. 2 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.*“
20. Jádrem sporu je v této věci otázka, zda bylo pro běh odvolací lhůty rozhodné datum oznámení prvostupňového rozhodnutí žalobkyni (18. 10. 2019) nebo datum jeho oznámení společnosti ODVOZ VOZU (23. 10. 2019). Řešení této otázky závisí na posouzení, zda byla společnost ODVOZ VOZU nejpozději kde dni, kdy jí bylo prvostupňové rozhodnutí oznámeno, oprávněna zastupovat žalobkyni ve správním řízení.
21. Soud považuje za vhodné předně vysvětlit rozdíl mezi smlouvou o plné moci a samotnou plnou mocí. Zatímco smlouva o plné moci představuje dvou či vícestranné právní jednání, na jehož základě vzniká smluvní zastoupení mezi zmocněncem (zástupcem) a zmocnitelem (zastoupeným), plná moc je pouhým jednostranným jednáním zmocnitele, které vůči třetím osobám a orgánům osvědčuje existenci a rozsah zmocněncova oprávnění za něj jednat (srov. § 441 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů a rozsudek NSS ze dne 23. 10. 2014, č. j. 9 Afs 38/2014 - 59, č. 3153/2015 Sb. NSS). Důležitým aspektem udělení, odvolání nebo výpovědi plné moci je tak známost tohoto úkonu v okruhu osob a orgánů, s nimiž má zmocněnec jednat jménem zmocnitele.
22. Otázku zániku plné moci udělené zmocněnci správní řád výslovně neupravuje. V takovém případě je třeba analogicky vycházet z ustanovení nejbližšího procesního předpisu. Judikatura dovodila, že tím je § 28 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“, srov. rozsudky NSS ze dne 29. 4. 2009, č. j. 1 As 32/2009 - 58, a ze dne 22. 2. 2012, č. j. 8 As 94/2011 - 80, a ze dne 28. 5. 2020, č. j. 1 As 32/2020 - 29).
23. Podle § 28 odst. 2 o. s. ř. „*[o]dvolání plné moci účastníkem nebo její výpověď zástupcem jsou*

vůči soudu účinné, jakmile mu byly účastníkem nebo zástupcem oznámeny; vůči jiným účastníkům řízení jsou účinné, jakmile jim byly oznámeny soudem.“

24. V posuzované věci byla výpověď plné moci likvidátorem společnosti ODVOZ VOZU učiněna prostřednictvím Ministerstva dopravy jakožto ústředního orgánu státní správy. Tento způsob vypovězení plných mocí lze považovat za obecně přípustný. Takto učiněná výpověď plné moci však sama o sobě neměla za následek, že v řízení před správním orgánem I. stupně přestala společnost ODVOZ VOZU žalobkyni zastupovat. Účinky výpovědi plné moci totiž vůči správnímu orgánu I. stupně podle § 28 odst. 2 o. s. ř. nastaly až poté, kdy mu byla tato skutečnost oznámena. V tomto ohledu není nijak podstatné, kdy byla výpověď plné moci oznámena žalovanému jakožto odvolacímu správnímu orgánu, který v dané fázi správního řízení nečinil žádné úkony.
25. Ve správním spisu je volně založena „*Generální a okamžitá výpověď všech plných mocí*“ ze dne 15. 7. 2019, aniž by bylo zřejmé, kdy se správní orgán I. stupně o vypovězení plné moci dozvěděl (z obsahu spisu dokonce nelze určit, kdy byla předmětná písemnost oznámena Ministerstvu dopravy, jemuž ji likvidátor zasílal, natož kdy a zda ji toto ministerstvo adresovalo svým podřízeným orgánům). Nelze tak zjistit, zda společnost ODVOZ VOZU přestala být zástupkyní žalobkyně v řízení před správním orgánem I. stupně (tedy zda byla plná moc vůči správnímu orgánu I. stupně účinně vypovězena) dříve, než jí bylo do datové schránky doručeno prvostupňové rozhodnutí. Závěr žalovaného, že pro běh odvolací lhůty nebylo rozhodné datum oznámení prvostupňového rozhodnutí společnosti ODVOZ VOZU, jelikož tato nebyla od 15. 7. 2019 zástupkyní žalobkyně, tak nemá oporu ve správním spisu a je přinejmenším předčasné. Soud proto napadené rozhodnutí žalovaného podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.
26. V dalším řízení je třeba postavit najisto, kdy se správní orgán I. stupně dozvěděl o výpovědi plné moci likvidátorem společnosti ODVOZ VOZU. Pokud byla výpověď plné moci správnímu orgánu I. stupně oznámena později, než bylo prvostupňové rozhodnutí doručeno do datové schránky společnosti ODVOZ VOZU, nemělo podle § 34 odst. 2 věty druhé správního řádu oznámení prvostupňového rozhodnutí žalobkyni pro běh odvolací lhůty žádné účinky (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 6. 2002, sp. zn. 29 Odo 303/2001). Poslední den odvolací lhůty by tak připadl na čtvrtek 7. 11. 2019 a žalobkynino odvolání by bylo podáno včas. V opačném případě by bylo pro běh odvolací lhůty rozhodné pouze datum oznámení prvostupňového rozhodnutí žalobkyni, takže poslední den odvolací lhůty by připadl na pondělí 4. 11. 2019 a žalobkynino odvolání by bylo podáno opožděně. Tímto právním názorem je žalovaný vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
27. Soud pouze nad rámec nutného odůvodnění podotýká, že žalobkyně měla právo, nikoliv povinnost si ve správním řízení zvolit zástupce. Volba osoby zástupce byla výhradně její odpovědností. Žalobkyně si byla i bez jakéhokoliv sdělení ze strany správních orgánů zjevně vědoma toho, že společnost ODVOZ VOZU ji nebude v řízení nadále zastupovat, o čemž svědčí zejména skutečnost, že si dne 7. 11. 2019 zvolila nového zmocněnce pro zastupování ve správním řízení. Neobstojí tak její argumentace, že postupem správního orgánu I. stupně, jenž zaslal prvostupňové rozhodnutí i společnosti ODVOZ VOZU, jí vzniklo legitimní očekávání, že pro běh odvolací lhůty bylo rozhodné pouze datum oznámení prvostupňového rozhodnutí této společnosti.
28. Pokud jde o nesouhlas žalobkyně a jejího zástupce se zveřejněním jejich osobních údajů a

tohoto rozsudku na internetových stránkách Nejvyššího správního soudu, soud konstatuje, že tato argumentace je z hlediska posouzení věci samé zcela bez významu, a proto se jí není třeba blíže zabývat. Pro stručnost lze odkázat na judikaturu správních soudů, která tuto otázku podrobně vypořádala (srov. např. rozhodnutí NSS ze dne 6. 2. 2019, č. j. 9 As 429/2018 - 35, ze dne 25. 5. 2017, č. j. Nao 175/2017 - 161, či ze dne 23. 10. 2019, č. j. 6 As 106/2019 - 33).

V. Závěr a náklady řízení

29. S ohledem na výše uvedené dospěl soud k závěru, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve správním spisu, a proto podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. napadené rozhodnutí zrušil a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. mu vrátil věc k dalšímu řízení (výrok I).
30. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 a odst. 7 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť neměl ve věci úspěch. V případě žalobkyně shledal soud v dané věci důvody zvláštního zřetele hodné ve smyslu § 60 odst. 7 s. ř. s. a rozhodl se nepřiznat žalobkyni náhradu nákladů řízení. K nepřiznání náhrady nákladů řízení přistoupil soud s ohledem na používání opakovaně obstrukční procesní strategie žalobkyně a jejích zástupců, případně jiných ve věci angažovaných osob. V tomto směru soud zejména zohlednil, že žalobkyně podala odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí dne 7. 11. 2019, tedy přesně v den, který odpovídal poslednímu dni lhůty pro podání odvolání v případě, že by její počátek měl započít od data doručení prvostupňového rozhodnutí společnosti ODVOZ VOZU (23. 10. 2019). Žalobkyně tedy zjevně nějakým způsobem musela být v kontaktu s osobami fakticky ovládajícími jinak nekontaktní (t. č. již formálně zanikající) společnost, a tedy zjevně disponovala informací o tom, kdy bylo do datové schránky společnosti ODVOZ VOZU prvostupňové rozhodnutí doručeno. Následné podání blanketního odvolání učiněné v potenciálně poslední den lhůty a navíc spojené s vyrozuměním o udělení nové plné moci (srov. bod 13 výše) bylo zjevně motivováno záměrem „zmást“ správní orgány. Soud tímto nijak neomlouvá procesní pochybení správních orgánů ve vztahu k vyjasnění si otázky trvajícího zastoupení (proto ostatně žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí zrušil), navzdory tomu však nemůže zcela odhlížet od skutečnosti, že podmínky k tomuto pochybení podstatnou měrou vytvořila sama žalobkyně svým procesním manévrováním. Souhrn těchto poznatků nasvědčuje systémově obstrukčnímu jednání. Skutečnost, že činnost subjektů spojených se společností ODVOZ VOZU je systémově obstrukční, již ostatně potvrdila i dřívější rozhodovací praxe správních soudů (viz rozsudek NSS ze dne 27. 10. 2020, č. j. 8 As 860/2020 - 46, nebo rozsudek zdejšího soudu ze dne 29. 4. 2019, č. j. 44 A 32/2018 - 33). S ohledem na uvedené soud shledal existenci důvodů hodných zvláštního zřetele, pro které žalobkyni navzdory jejímu procesnímu úspěchu náhradu nákladů řízení nepřiznal (výrok II).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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). Případně-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.

Praha 14. dubna 2021

Mgr. Josef Straka, v. r.
samosoudce