



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudce Ondřeje Mrákoty a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **V. D.**, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Ledčická 649/15, Praha 8, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, na ochranu proti nečinnosti žalovaného v řízení vedeném pod sp. zn. S-MHMP 693096/2018/Špa, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 4. 2020, čj. 10 A 111/2019-36,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši **3 400 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí k rukám jeho zástupce Mgr. Václava Voříška, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobce se u městského soudu domáhal ochrany před nečinností žalovaného v řízení u něj vedeném pod sp. zn. sp. zn. S-MHMP 693096/2018/Špa. Žalovaný vydal v uvedené věci dne 16. 5. 2018 příkaz, proti němuž podal dne 5. 6. 2018 zmocněnec žalobce Ing. M. J. odpor. Odpor podal bez podepsané plné moci, neboť v době podání odporu byl prý žalobce se svým zmocněncem na zastoupení domluven pouze ústně, telefonicky. Jelikož je lhůta k podání odporu krátká (8 dnů), nestihli se do té doby setkat a plnou moc fyzicky podepsat. Podle žalobních tvrzení se dohodli, že plnou moc žalovanému předloží na základě výzvy. Výzvu k předložení plné moci však již žalobce neobdržel, ačkoliv ji byl

žalovaný podle žalobce povinen zaslat (§ 37 odst. 3 správního řádu). Žalobce neuspěl ani s žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti, které Ministerstvo dopravy nevyhovělo (usnesení ze dne 4. 6. 2019).

[2] Žalovaný se v řízení před městským soudem hájil tím, že zmocněnec žalobce je profesionál. Postup jako v této věci je u něj „zcela běžný“, proto žalovaný již podatele nevyzýval k doplnění podpisu na plné moci. Je zřejmé, že se jedná jen o procesní taktiku, která má jediný účel – uměle prodloužit dobu řízení.

[3] Městský soud žalobě vyhověl a uložil žalovanému povinnost vydat v dané věci rozhodnutí. Soud dospěl ve shodě s žalobcem k závěru, že po podání odporu proti příkazu žalovaný nepostupoval, jak měl, tj. nezaslal žalobci výzvu podle § 37 odst. 3 správního řádu. Proto žalovanému opět započala běžet lhůta pro vydání rozhodnutí (§ 150 odst. 3 věta čtvrtá správního řádu). Žalovaný rozhodnutí v uvedené lhůtě nevydal. Proto je v řízení nečinný. Městský soud tedy uložil žalovanému povinnost, aby ve lhůtě dvou týdnů vydal v této věci rozhodnutí.

[4] Rozsudek městského soudu napadl žalovaný (stěžovatel) kasační stížností. Vysvětluje, proč žalobce nevyzval k doplnění podpisu na plné moci. Podatelem byl totiž Ing. M. J., profesionál, který se zastupováním v přestupkových věcech živí. Stěžovateli jsou podobné „smyčky v řízení“ a nedůvodné „chyby“ ze strany obecných zmocněnců „známy ze stovek řízení napříč celou republikou“. Tyto taktiky jsou známé též NSS – stěžovatel odkazuje na rozsudek rozšířeného senátu 4 As 113/2018. Stěžovatel proto nesouhlasí, že byl povinen vyzvat zmocněnce k doplnění plné moci. Nelíbí se mu, že musí opětovně tvrdit notoricky známé skutečnosti. Nepředkládání plných mocí u podobných „profesionálů“ je notorií.

[5] Žalobce ve vyjádření navrhuje kasační stížnost zamítnout. Žalobce nikdy netvrdil, že by neznal právo, ani netvrdil, že by snad nevěděl, že plná moc musí být podepsána. Žalobce tvrdil, že se svým zástupcem se dohodl na zastoupení po telefonu, přičemž zástupce podal odpor z právní opatrnosti co možná nejdříve s tím, že plnou moc doplní později, k výzvě správního orgánu. Takovýto postup je zcela legitimní a logický. Zástupce žalobce řešil naprosto přirozenou a běžnou životní situaci tím, že se spoléhal na zákonný postup správních orgánů. Je pravda, že Ing. J. zastupuje větší množství účastníků řízení. Podíl podání, ve kterých není plná moc předložena již s podáním, nebo není vada automaticky během několika málo dní konvalidována, je však zcela minimální.

[6] Kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti NSS posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); neshledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu.

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] V rozsudku ze dne 18. 12. 2018, čj. 4 As 113/2018-39, č. 3836/2019 Sb. NSS, rozšířený senát dovodil, že podpis na listinném podání je podstatnou náležitostí podání; chybějící podpis na podání je proto vadou, pro kterou nelze pokračovat v řízení (§ 37 odst. 2 správního řádu). Rozšířený senát dále rozvedl mj. též úvahy týkající se zneužití

pokračování

procesních práv podatelů spojených s osobami, které opakovaně zastupují řidiče v přestupkových řízeních. Podává-li stejná osoba jako účastník či jako zmocněnec opakovaně listinná podání bez podpisu, není procesní chybou, pokud správní orgán nepostupuje podle § 37 odst. 3 správního řádu a osobu nevyzve k odstranění nedostatku podání. Stejně závěry platí i pro osoby nějakým způsobem spojené s osobami tyto obstrukční taktiky využívajícími. Takovéto podání je v těchto výjimečných případech zneužitím práva, nepožívá právní ochrany a nevyvolá samo o sobě žádné procesní důsledky. Správní orgán na ně nemusí nijak procesně reagovat (bod 33).

[9] Tyto úvahy rozšířený senát odůvodnil v bodech 27-30 rozsudku 4 As 113/2018. Konkrétně v bodě 28 vysvětlil, že za určitých podmínek totiž může systematické a úmyslné podávání nepodepsaných podání týmž účastníkem, případně různými účastníky spojenými ovšem stejným zmocněncem či skupinou spřízněných zmocněnců, představovat zneužití práva. *„Uplatňování procesních práv účastníků ve správním řízení nemá vést k samoučelné přehlídce zbytečných úkonů správních orgánů. Jinak by se správní řízení stalo vyprázdňeným rituálem zcela neúčelných procesních postupů správního orgánu bez jakéhokoliv smysluplného obsahu. Přesně k těmto koncům by ovšem vedla povinnost správních orgánů poskytovat poučení či slovy § 37 odst. 3 správního řádu „pomáhat“ podateli odstranit nedostatky podání či ho vyzvat k jejich odstranění a poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu, byť podatel byl již v mnoha jiných řízeních opakovaně poučován či mu bylo „pomáháno“ s tou samou otázkou. Poučení tu neplní naprosto žádnou funkci. „Pomáháno“ je někomu, kdo ve skutečnosti žádnou „pomoc“ nepotřebuje. Naopak veškeré své kroky činí jen proto, aby dosáhl právě oné „pomoci“; jinak a přesněji řečeno, aby správní orgán co nejvíce zatížil zbytečnými úkony. Jde tedy o šikanózní jednání, které je druhem zneužití práva.“* (bod 28).

[10] Rozšířený senát (jak si správně povšiml městský soud) nicméně zdůraznil, že zákaz zneužití práva je krajním prostředkem řešení právních sporů. Je „poslední záchrannou brzdou“ (*ultima ratio*). Musí být tedy uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s principem právní jistoty (bod 30).

[11] NSS z uvedených úvah vychází. Právě proto nemůže postup stěžovatele v nynější věci schválit. Jak správně uvedl městský soud, závěr o mnohočetném, opakovaném, systematickém či úmyslném podávání odporu proti příkazu bez podepsané plné moci s úmyslem prodloužit dobu trvání správního řízení žalovaný konkrétně netvrdil (body 44 a 45 napadeného rozsudku). Naopak, stěžovatel se omezil jen na obecné fráze o tom, že Ing. J. a podobní „profesionálové“ masivně předkládají vadné plné moci a správní orgány napříč republikou je k nápravě musí opět a opět vyzývat. Nicméně tato okolnost není – v rozporu s tím, co tvrdí stěžovatel – notorietou, kterou není třeba prokazovat. Mohla by být dle okolností skutečností úředně známou, pak ale správní orgán musí uvést, ze které jeho konkrétní úřední činnosti či postupu je mu tato tzv. úřední skutečnost známá (§ 50 odst. 1 správního řádu, viz k tomu blíže např. rozsudek ze dne 12. 4. 2011, čj. 1 As 33/2011-58, č. 2312/2011 Sb. NSS, body 24-26).

[12] V řízení o nečinnostní žalobě stěžovatel (žalovaný) jistě mohl tyto okolnosti konkrétně tvrdit až ve vyjádření k žalobě. Pokud totiž dospěl k závěru, že odpor v této podobě byl zneužitím práva, nemusel již na něj nijak reagovat (shodně viz cit. rozsudek rozšířeného senátu 4 As 113/2018, bod 33). V tom je třeba korigovat právní názor

městského soudu, dle kterého stěžovatel musel v reakci na odpor žalobci sdělit, jak bylo s odporem naloženo, tedy že odpor nevyvolal žádné právní účinky. NSS připouští, že tak správní orgán učinit může, obecně v rámci požadavků dobré správy, eventuálně upozorní žalobce, respektive jeho zmocněnce, že na podobné procesní „triky“ již v budoucnu nebude reagovat, neboť jsou zneužitím práva. Pokud tak však správní orgán neučiní, nevylučuje to, aby tezi o zneužití práva konkrétně vysvětlil teprve v reakci na podanou nečinnostní žalobu.

[13] V nynější věci však takto stěžovatel nepostupoval, v řízení před městským soudem důvody, pro které považuje odpor za zneužití práva, nijak nekonkretizoval. Dokonce ani v kasační stížnosti žádné příklady podobných případů zneužití práva zmocněncem neuvádí. Zůstává jen u zcela obecných tezí, že to je „notoricky známá skutečnost“. NSS k tomu opakuje, že četnost a frekvence abuzivních procesních úkonů ze strany zmocněnce Ing. J. nebo s ním spřízněných osob obecně známá skutečnost (notorieta) není. Skutečnost úředně známou musí správní orgán konkretizovat např. odkazem na jiný správní spis (spisy) apod. Jinak by se úvahy správního orgánu staly zcela nepřezkoumatelnými, ledaže by to snad byly skutečnosti známé ze soudní činnosti též rozhodujícímu soudu. Ostatně též rozšířený senát v rozsudku 4 As 113/2018 konkrétně specifikoval, z jaké soudní činnosti ví o procesních obstrukcích Motoristické vzájemné pojišťovny a s ní spřízněných osob, které v onom případě spočívaly v soustavném nepodepisování samotných podání (viz bod 37 rozsudku 4 As 113/2018).

[14] Rozšířený senát v rozsudku 4 As 113/2018 jistě nechtěl říci, že ve vztahu k osobám zastupovaným „profesionálními zmocněnci“ může správní orgán zcela rezignovat na povinnost vyzvat k odstranění vad podání dle § 37 odst. 3 správního řádu. I ve vztahu k těmto osobám musí správní orgán tuto povinnost respektovat, třebaže tyto osoby právo dobře znají. Ostatně jinak by správní orgán neměl tuto povinnost ani ve vztahu ke skutečným právním profesionálům, typicky advokátům; nic takového ovšem § 37 odst. 3 správního řádu neříká.

[15] Teprve pokud se ukáže, že jde o nějakou opakovanou abuzivní praxi (zneužití procesního práva), lze nedodržení povinnosti správního orgánu dle § 37 odst. 3 správního řádu akceptovat. V takovémto případě by mechanické poskytování poučení vskutku bylo, slovy rozšířeného senátu, „samouúčelnou přehlídkou zbytečných úkonů správních orgánů“, „vyprázdněným rituálem bez jakéhokoliv smysluplného obsahu“. „Pomáháno“ by totiž bylo někomu, kdo ve skutečnosti žádnou „pomoc“ nepotřebuje, naopak veškeré kroky činí jen proto, aby dosáhl právě oné „pomoci“; jinak a přesněji řečeno, aby správní orgán co nejvíce zatížil zbytečnými úkony a pokusil se v postupu správního orgánu „vyrobit“ procesní vadu (viz citace v bodě [9] shora).

[16] Nic takového však v nynějším případě stěžovatel konkrétně netvrdil. Proti sobě stojí, na jedné straně, zcela obecné fráze stěžovatele, který tuto otázku odmítá v řízení před soudy konkretizovat, naopak na straně druhé konkrétní tvrzení žalobce, že podíl podání činěných Ing. M. J., ve kterých není perfektní plná moc předložena již s podáním, nebo není eventuální vada plné moci během několika málo dní napravena, je „zcela minimální“. Toto konkrétní tvrzení stěžovatel účinně nezpochybnil, byť k tomu měl v řízení před soudy dostatečný prostor. Stěžovatel naopak zůstal na tezi, že své teze konkretizovat nemusí. Tato teze je však mylná.

pokračování

[17] NSS tedy uzavírá, že stěžovatel byl povinen zaslat zmocněnci žalobce výzvu k předložení plné moci dle § 37 odst. 3 správního řádu. NSS proto zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.).

[18] O náhradě nákladů řízení rozhodl NSS podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, naopak plný úspěch měl žalobce. Proto je stěžovatel povinen nahradit úspěšnému žalobci náklady zastoupení ve výši 3 100 Kč za jeden úkon právní služby, tj. vyjádření ke kasační stížnosti [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu], spolu s paušální náhradou hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Výsledná částka činí 3 400 Kč.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 14. července 2020

Zdeněk Kühn
předseda senátu