



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobce: **Ing. Š. M.**
bytem X
zastoupen Mgr. Ondřejem Vaňkem, advokátem
se sídlem Riegrova 379/18, 779 00 Olomouc

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
se sídlem Žerotínovo náměstí 3, 601 82 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 6. 2020, č. j. JMK 79269/2020, sp. zn. S-JMK 73346/2020/OD/No,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 6. 2020, č. j. JMK 79269/2020, sp. zn. S-JMK 73346/2020/OD/No, se *ruší* a věc se *vrací* žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný *je povinen* zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15.342 Kč do 30 (třiceti) dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Ondřeje Vaňka, advokáta se sídlem Riegrova 379/18, 779 00 Olomouc.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Podstatou věci je, zda žalobce doložil vztah zastoupení se svým zmocněncem, a zda pak žalovaný správně zamítl odvolání daného zmocněnce jako podané neoprávněnou osobou. Krajský soud musel dojít k závěru, že žalovaný nerozhodl správně.

II. Procesní vývoj věci a relevantní skutkové okolnosti

2. Dne 18. 3. 2019 stálo vozidlo provozované panem V. Z. na placeném parkovišti ve Vyškově, aniž by jeho řidič zaplatil parkovné. V. Z. poté jako řidiče jeho vozidla v daný den označil žalobce. Městský úřad Vyškov („městský úřad“) vydal vůči žalobci příkaz. Žalobce proti němu podal datovou schránkou odpor. V jeho závěru uvedl: „Dále zmocňuji pana Z., nacionále viz příkaz, k mému zastupování v této věci.“ Městský úřad zaslal žalobci přípis nazvaný „Oznámení o pokračování v řízení po podání odporu proti příkazu“ a ve stejný den i V. Z. přípis nazvaný „Vyrozumění o termínu konání ústního jednání“. V závěru obou přípisů před poučením vyzval žalobce i V. Z. k doložení plné moci k zastupování žalobce. Ani jeden z nich ovšem nezareagoval a ústního jednání se bez omluvy nezúčastnil.
3. Městský úřad pak rozhodnutím ze dne 16. 12. 2019, č. j. MV 38619/2019 OD/15 Ja („rozhodnutí městského úřadu“), shledal žalobce vinným z přestupku. Uložil mu pokutu ve výši 1.500 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč. Rozhodnutí ovšem zaslal pouze žalobci. K doručení rozhodnutí městského úřadu žalobci došlo dne 27. 12. 2019 na základě fikce doručení, byť se žalobce téhož dne večer do datové schránky přihlásil. Podle vyznačené doložky právní moci se rozhodnutí městského úřadu stalo pravomocným dne 14. 1. 2020, vykonatelným o měsíc později. Žalobce pokutu ani náklady řízení neuhradil. Dne 2. 3. 2020 proto městský úřad zaslal žalobci vyrozumění o výši nedoplatků, ve kterém ho vyzval k úhradě dlužné částky.
4. Dne 27. 3. 2020 ovšem městskému úřadu přišel přípis od V. Z., ve kterém uvádí, že jako zástupce žalobce neobdržel rozhodnutí městského úřadu, proti němuž proto podává odvolání. Požádal o zrušení doložky právní moci a vykonatelnosti a o zaslání rozhodnutí městského úřadu, aby mohl odvolání doplnit. Městský úřad ovšem bez dalšího postoupil věc žalovanému. A ten rozhodnutím ze dne 10. 6. 2020, č. j. JMK 79269/2020, sp. zn. S-JMK 73346/2020/OD/No („rozhodnutí žalovaného“), odvolání zamítl jako podané neoprávněnou osobou. V. Z. podle žalovaného neprokázal své zmocnění k zastoupení žalobce.

III. Obsah žaloby

5. Žalobce namítá, že žalovaný zcela ignoroval § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád („správní řád“), podle kterého správní orgán vyzve podatele k odstranění vad, má-li podání vady či chybějící náležitosti. Takovou chybějící náležitostí může být i domnělá absence plné moci. *Žalobce ovšem plnou moc pro svého zástupce udělil již v podaném odporu, tedy na samém počátku řízení.* Samotnou „výzvu“ k doplnění plné moci zástupce žalobce přehlédl, neboť tuto „výzvu“ městský úřad skryl jako jeden krátký odstavec mezi informací o povinnosti prokázat svou totožnost při jednání a poučením žalobce. Proto tato skrytá „výzva“ zůstala bez reakce.
6. Pokud by žalobce akceptoval podle něj *nesprávný názor žalovaného, že plnou moc pro zmocněnce žalobce neudělil řádně*, tak měl městský úřad nebo žalovaný žalobce nebo V. Z. jako podatele vyzvat k odstranění nedostatků podání. Obdobnou situaci jako v této věci řešil Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 26. 10. 2018, č. j. 33 A 10/2017-22. Krajský soud v dané věci žalobě vyhověl se závěrem, že správní orgány měly tamějšího žalobce, resp. jeho zmocněnce, vyzvat k odstranění vad podání.

IV. Vyjádření žalovaného

7. Městský úřad žalobce i V. Z. po podání odporu vyzval k doplnění plné moci, kterou mu ovšem nedoručili. V souladu s § 33 odst. 1 správního řádu se zmocnění k zastoupení prokazuje písemnou plnou mocí. Zmocnění V. Z. k zastupování žalobce se neprokázalo. Proto odvolání proti rozhodnutí městského úřadu podané V. Z. nemohl žalovaný vyhodnotit jinak než jako podané osobou neoprávněnou. Žalobce ve svém odporu poskytl městskému úřadu indicii, že by chtěl, aby ho v řízení zastupoval V. Z. Nicméně plnou moc v tomto směru nezaslal. Žalovaný V. Z. z úřední činnosti zná jako zmocněnce ve velkém množství řízení, což potvrzuje skutečnost, že ví, jak má vypadat podání.

V. Replika žalobce

8. Pokud je z okolností případu zřejmé, že si obviněný přeje být zastoupen konkrétní osobou, tak tomu musí správní orgány přikládat zvláštní pozornost. V. Z. měl konkrétní informace o daném řízení, které by jinak než od žalobce nemohl získat. Žalovaného nic neopravňovalo, aby odvolání bez dalšího zamítl jako nepřípustné. Pokud by V. Z. nebyl skutečným zástupcem žalobce, tak by se neměl jak dozvědět o vyrozumění o nedoplatku doručeném pouze žalobci. I z tohoto plyne, že žalobce svému zástupci tuto výzvu k zaplacení nedoplatku předal a požádal ho o vyřešení situace. Z toho měl žalovaný dovodit, že V. Z. skutečně zastupuje žalobce.

VI. Posouzení věci krajským soudem

9. Žaloba je přípustná. Podala ji oprávněná osoba (§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; „s. ř. s.“) v zákonné lhůtě (§ 72 odst. 1 s. ř. s.). Soud rozhodl bez jednání, protože s tím oba účastníci řízení výslovně souhlasili.
10. Žaloba je *důvodná*.
11. Pro posouzení procesního dění v této věci je důležité nejprve zodpovědět, zda žalobce ve svém odporu předložil městskému úřadu náležitou plnou moc pro V. Z. Ustanovení § 33 odst. 1 věty druhé správního řádu říká, že se zmocnění k zastoupení prokazuje *písemnou plnou mocí*. Pro plnou moc pak kromě písemnosti zákon nestanovuje žádné zvláštní náležitosti či formality. Základními náležitostmi plné moci jsou pouze označení osoby zmocnitele, zmocněnce, rozsahu zmocnění a datum s podpisem zmocnitele. Pouze pokud se vyžaduje pro právní jednání forma veřejné listiny, je třeba, aby plná moc k tomuto právnímu jednání měla písemnou formu s úředně ověřeným podpisem (§ 441 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník; „občanský zákoník“). Bez těchto náležitostí platná plná moc nevznikne. Přestože mnohdy vypadají plné moci složitě s podrobnými výčty procesních oprávnění zmocněnce, platnou plnou moc lze sepsat velmi jednoduše. *Plná moc je platná vždy, pokud je určitá a srozumitelná a vyplývá z ní jednoznačně vůle zmocnitele nechat se zastupovat zmocněncem* (srov. Jirsa, J. a kol. *Občanské soudní řízení. Soudcovský komentář. Kniha 1. § 1 – 78g občanského soudního řádu*. 3. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 206).
12. Pokud z obsahu plné moci či jiných okolností jednoznačně vyplývá vůle zmocnitele nechat se zastupovat zmocněncem, nemají případné vady plné moci pro řízení význam a nelze z nich vyvozovat žádné důsledky k tíži účastníka. Pokud je vůbec nutné je odstraňovat, jde zásadně o vady odstranitelné. To platí i tehdy, pokud byla plná moc udělena neurčitě nebo nesrozumitelně (srov. § 553 odst. 2 občanského zákoníku). Jak uvedl Nejvyšší správní soud

v rozsudku ze dne 27. 7. 2005, sp. zn. 7 As 13/2005-62 (č. 1044/2007 Sb. NSS): „Při posuzování, jestli písemná plná moc nebo ústní prohlášení účastníka o udělení plné moci (do protokolu) mají potřebné náležitosti, je třeba vzít především v úvahu, zda *spolehlivě prokazují oprávnění označeného zástupce jednat za účastníka řízení*. V případě, že je možné *bez pochybností takové oprávnění dovodit z obsahu plné moci, popřípadě z okolností*, za kterých byla písemná plná moc soudu doručena nebo za kterých bylo učiněno ústní prohlášení, nemají případné vady plné moci za řízení význam.“ (zvýraznění doplnil krajský soud).

13. Tato východiska lze obdobně vzít za svá i ve správním řízení. Věta v odporu ve znění „Dále zmocňuji pana Z., nacionále viz příkaz, k mému zastupování v této věci.“ je velmi stručná. Podle krajského soudu ovšem je určitá a srozumitelná. A vyplývá z ní jednoznačně vůle zmocnitele (žalobce) nechat se zastupovat zmocněncem (V. Z.). Z jejího obsahu i okolností jejího zaslání je vůle žalobce jasná. Tato věta v odporu zaslaném datovou schránkou splňuje všechny základní náležitosti plné moci, tedy označení osoby zmocnitele (žalobce), zmocněnce (V. Z.) a rozsahu zmocnění („v této věci“), a dále datum (20. 10. 2019 podle průvodky elektronického podání) a podpis zmocnitele (srov. § 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů). I pokud by městský úřad například v posledních dvou náležitostech spatřoval vady, s ohledem na jednoznačnou vůli žalobce nechat se zastupovat V. Z. z toho nelze vyvozovat důsledky k tíži žalobce. Bylo tedy opravdu nadbytečné vyzývat žalobce a V. Z. k doložení plné moci. Žalobce ji již doložil.
14. Městský úřad proto v dalším řízení udělal chybu, pokud vycházel z toho, že mezi žalobcem a V. Z. neexistuje doložený vztah zastoupení. Pokud ani jeden z nich nezareagoval na jeho výzvu k doložení plné moci (byť tak z procesní opatrnosti mohli učinit), nemělo to na vzniklý a městskému úřadu doložený vztah zastoupení právní vliv. V souladu s § 34 odst. 2 věta první správního řádu se pak s výjimkou případů, ve kterých má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují písemnosti *pouze zástupci*. Městský úřad proto správně měl své rozhodnutí zaslat V. Z.
15. Podle judikatury zaslání rozhodnutí zastoupenému účastníkovi namísto zástupce představuje vadu řízení. Tato vada však zároveň nemusí mít bez dalšího vliv na zákonnost rozhodnutí. Při zvažování vlivu vady na zákonnost rozhodnutí je totiž nutné brát v úvahu míru, v jaké byl účastník řízení v důsledku takového pochybení zkrácen na svých procesních právech, zejména na právu brojit proti tomuto rozhodnutí (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004, č. j. 7 A 125/2001-39, č. 509/2005 Sb. NSS, a ze dne 16. 3. 2004, č. j. 7 A 163/2002-53, č. 629/2005 Sb. NSS). Vada proto bude zpravidla zhojena, podá-li účastník řízení odvolání včas (rozsudek ze dne 4. 6. 2003, č. j. 6 A 12/2001-51, č. 23/2003 Sb. NSS); k jejímu *zhojení naopak zpravidla nedojde, má-li za následek ztížení či zmaření možnosti obrany proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně* (kromě rozsudku č. j. 7 A 125/2001-39, viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2020, č. j. 9 Ads 337/2019-64). V projednávaném případě bylo tudíž namístě zhodnotit, nakolik doručení rozhodnutí městského úřadu žalobci namísto jeho zmocněnci V. Z. zasáhlo do práv žalobce.
16. Podle krajského soudu se žalovaný v konkrétních okolnostech této věci již dopustil vady, která měla na zákonnost jeho rozhodnutí vliv, protože žalobci *chybně upřel možnost brojit*

proti rozhodnutí městského úřadu. Ze spisu sice plyne, že se Vítězslav Zdeněk mohl o rozhodnutí městského úřadu od žalobce jako svého zmocnitele dovědět. Poté, co se rozhodnutí městského úřadu doručilo fikcí, se žalobce přihlásil do datové schránky a měl tak rozhodnutí městského úřadu k dispozici. Důležité ovšem je, že žalovaný následně podané odvolání zamítl jako podané neoprávněnou osobou. Ze spisu přitom plynulo, že mezi žalobcem a V. Z. doložený vztah zastoupení existoval. *V. Z. s ohledem na výše uvedené oprávněným zmocněncem žalobce byl.* Formální pochybení městského úřadu při doručování jeho rozhodnutí navíc mělo následek předvídaný § 34 odst. 2 větou druhou správního řádu, že doručení žalobci namísto V. Z. nemělo účinky pro běh lhůt. Případná opožděnost odvolání tedy byla ze hry.

17. *Rozhodnutí žalovaného, který zamítl odvolání jako podané neoprávněnou osobu, ač ho podala osoba oprávněná, tedy vedlo ke zmaření možnosti obrany žalobce proti rozhodnutí městského úřadu.* Spouštěčem řetězce událostí, který vedl k nezákonnosti rozhodnutí žalovaného, bylo nesprávné vyhodnocení plné moci jako pouhé „indicie“ o zmocnění V. Z. žalobcem. Na to městský úřad navázal nadbytečnou výzvou k doložení plné moci, u níž si chybějící reakci žalobce a V. Z. vyložil tak, že vztah zastoupení prvního druhým nedoložili. Proto pak chybně zaslal rozhodnutí městského úřadu žalobci, ačkoliv ho měl zaslat jen V. Z. To mj. vedlo k tomu, že nemohla začít běžet odvolací lhůta. Městský úřad proto pak vyřešil situaci zcela nepřiléhavě poté, co mu V. Z. zaslal přípis s odvoláním, pokud věc bez jakéhokoli dalšího úkonu vůči žalobci a jeho zmocněnci předal k rozhodnutí žalovanému. A ten následně odvolání chybně zamítl jako podané osobou neoprávněnou, ač V. Z. osobou oprávněnou k podání odvolání byl.
18. V dalším řízení po zrušení rozhodnutí žalovaného je tedy pro procesní přehlednost třeba děj „přetočit“ zpět do fáze vydání rozhodnutí žalovaného, které městský úřad bude muset řádně doručit V. Z. Pak poběží nová lhůta pro odvolání proti rozhodnutí městského úřadu, ve které ho žalobce bude moci podat.

VII. Závěr a náklady řízení

19. Krajský soud vzhledem k shora uvedenému dospěl k závěru, že žalovaný vydal rozhodnutí v důsledku podstatného porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, což mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. *Městský úřad nepracoval správně s § 33 odst. 1 správního řádu, protože žalobce písemnou plnou moc ve věci předložil. Porušil pak § 34 odst. 2 správního řádu, pokud nedoručil rozhodnutí městského úřadu zmocněnci. Na což navázal žalovaný nezákonným závěrem o tom, že odvolání podala neoprávněná osoba, protože V. Z. oprávnění k podání odvolání coby zmocněnec žalobce měl.* Proto soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Právní názor vyslovený v tomto rozsudku žalovaného v dalším řízení zavazuje (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
20. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl ve věci úspěšný, proto mu vzniklo právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Výrokem II. tohoto rozsudku soud uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci do třiceti dnů od právní moci rozsudku náhradu nákladů řízení o žalobě v celkové výši 15.342 Kč. Tato částka se skládá ze zaplaceného soudního poplatku 3.000 Kč za podání žaloby, z částky 9.300 Kč za tři úkony právní služby zástupce žalobce Mgr. Ondřeje Vaňka, spočívající v přípravě a

převzetí věci podle § 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb č. 177/1996 Sb. („advokátní tarif“) a podání žaloby a repliky podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. K tomu je třeba připočíst paušální náhradu hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu za tři úkony právní služby po 300 Kč a daň z přidané hodnoty ve výši 2.142 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. *Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti tomuto rozsudku odmítne pro nepřijatelnost, pokud nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele.* V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, pokud má stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 28. ledna 2022

Martin Kopa, v. r.
samosoudce