



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl soudcem Mgr. Kamilem Tojnerem v právní věci

žalobce: **M. D.**
bytem
zastoupen Mgr. Václavem Voříškem, advokátem
se sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha 6

proti
žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu ze dne 28. 1. 2020, č. j. 138/2020-160-SPR/5,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 30. 4.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

2019, č. j. MHMP 795225/2019/Shr, o vině žalobce ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3 zák. č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (dále jen „zákon o provozu na pozemních komunikacích“) jako nepřipustné. Žalobce namítá nepoučení o oprávněné úřední osobě a věcnou nesprávnost rozhodnutí. K té uvedl, že mezi stranami není sporu o tom, že odvolání podal P. K., který doplnil plnou moc po podání odvolání, avšak před vydáním rozhodnutí. Současně není dle žalobce sporu ani o tom, že nebyl správním orgánem vyzván k jejímu předložení. Žalovaný dle žalobce shledal doplnění plné moci po třech týdnech ode dne podání odvolání za opožděné a argumentoval tím, že odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 113/2018-39, dle kterého není zapotřebí vyzývat k odstranění vady podání v případě obstrukčního jednání. Žalobce se domnívá, že měl být žalovaným k doložení plné moci vyzván. Dále namítá, že předložení plné moci považuje za včasné. Domnívá se, že i pokud by neměl být k odstranění vady vyzván, nemění to nic na jeho právu vadu zhojit, pokud si stav sám uvědomil, což se právě v daném případě stalo, neboť když si vadu uvědomil, ji následně zhojil. Žalovaný rozhoduje dle skutkového a právního stavu ke dni vydání rozhodnutí, přičemž v tento den měl za prokázané, že za žalobce v řízení jedná zmocněnec. Žalobce má také za to, že pokud je nějaká situace nežádoucí, pak tou je stav, kdy žalovaný rozhoduje o podaném odvolání po roce od jeho podání. Dle žalobce argumentace žalovaného zcela nepřipadná, neboť jestliže má žalovaný povinnost rozhodnout do 60 dnů ode dne povolání odvolání či v případě nepřipustného odvolání dokonce do 45 dnů, prezentovaná situace nemůže reálně nastat. Žalobce považuje za absurdní projev značného formalismu, pokud podal odvolání dne 15. 5. 2019, plnou moc doložil 7. 6. 2019 a žalovaný rozhodl 28. 1. 2020, tedy přibližně 6 měsíců od uplynutí základní lhůty pro rozhodnutí.

2. Žalovaný na svém rozhodnutí setrval, žalobní námitky neshledal důvodné a navrhl zamítnutí žaloby.
3. Ze správního spisu soud zjistil tyto pro řízení významné skutečnosti.
4. K výzvě správního orgánu I. stupně ohledně přestupku překročení povolené rychlosti vozidla podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 5 zákona o provozu na pozemních komunikacích sdělil žalobce, že vozidlo řídil a že v případě zahájení řízení o přestupku zmocňuje společnost Pomáháme a chráníme s. r. o. (dále jen „PaCh“). Správní orgán I. stupně vyzval žalobce i PaCh k předložení plné moci. Jelikož plná moc předložena nebyla, doručil správní orgán rozhodnutí o vině a trestu č.j. MHMP-795225/2019/Shr žalobci dne 2. 5. 2019 do datové schránky žalobce.
5. Dne 15. 5. 2019 bylo z emailu X bez elektronického podpisu podáno blanketní odvolání označené P. K. bez dalších údajů jako zástupcem žalobce s požadavkem na sdělení úřední osoby, která bude rozhodovat o dovolání. Shodné podání bylo učiněno dne 20. 5. 2019 z datové schránky P. K. Dne 29. 5. 2019 sdělil správní orgán žalobci, že rozhodnutí nabylo právní moci pro neprokázání zmocnění P. K. nebo M. J. Dne 7. 6. 2019 byla z datové schránky P. K. odeslána plná moc žalobce pro P. K. ze dne 15. 5. 2019. Dne 16. 1. 2020 z datové schránky Pomáháme a chráníme s. r. o. požádal P. K. o sdělení, proč je jeho odvolání považováno za nepřipustné. Dne 16. 1. 2020 bylo z datové schránky PaCh učiněno podání – doplnění odvolání, kdy byl jako zástupce žalobce označen P. Kx.; zároveň byla podána žádost na opatření proti nečinnosti, dle kterého P. K. podal odvolání dne 15. 5. 2019. Dne 30. 1. 2020 učinil Mgr. Václav Voříšek jménem žalobce námitku dle § 159 daňového řádu k evidování nedoplatku – uložené pokuty.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

6. Žalobou napadeným rozhodnutí bylo odvolání podané P. K. zamítnuto pro nepřípustnost. Žalovaný v rozhodnutí poukázal na skutečnost, že odvolatel vystupuje v řadě řízení, přičemž je všeobecně znám svým obstrukčním jednáním. Poukázal na obsáhlou judikaturu Nejvyššího správního soudu, která tuto skutečnost dokládá (rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2017 č. j. 1 As 352/2016-36 nebo rozsudek NSS ze dne 30. 3. 2017, č. j. 1 As 158/2016-28). Dle žalovaného v případě, že nemusí být tyto osoby vyzývány, je nutné stanovit lhůtu, do níž musí plnou moc sami doložit, přičemž přiléhavé je podle žalovaného v daném případě 15denní lhůta stanovená pro odvolání. Pokud v této lhůtě není plná moc doplněna, je nutné posoudit odvolání jako nepřípustné. Dále žalovaný uvedl, že v dané věci bylo odvolání podáno 15. 5. 2019, avšak plná moc doručena až 7. 6. 2019, tedy po 3 týdnech od podání odvolání, což dle žalovaného nelze považovat za včasné doložení plné moci, neboť v opačném případě by podle názoru žalovaného platilo, že by obstrukční zmocněnci na jedné straně nemuseli být vyzýváni k doplnění podání, avšak na straně druhé by neexistovala lhůta, do které by mohlo být podání doplněno. Pak by nastala situace, kdy by bylo takovým zmocněncem podáno odvolání bez plné moci, které by bylo vyhodnoceno jako nepřípustné, a po jednom roce by byla doplněna plná moc, čímž by došlo ke konvalidaci odvolání a de facto okamžitému zániku odpovědnosti za přestupek, což by bylo nežádoucí. Žalovaný odkázal na rozhodnutí NSS ze dne 25. 11. 2015 č. j. 2 As 215/2015-72, dle kterého nelze opožděným předložením plné moci konvalidovat podaný odpor, tedy, dle žalovaného, ani odvolání. Dále odkázal na rozhodnutí Nejvyššího soudu č. j. 2 Cdon 1007/96 ze dne 24. 10. 1996 pojednávající o tom, že je třeba plnou moc předložit ve lhůtě určené soudem. Žalovaný uvedl, že společnost Pomáháme a chráníme, s. r. o. nebyla taktéž oprávněna k zastupování, proto nebude reagovat na jí zaslané doplnění odvolání.
7. Městský soud v Praze přezkoumal dle § 75 s. ř. s. napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Po zhodnocení uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
8. Soud se nejdříve zabýval aktivní legitimací žalobce, jestliže žalobou napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání P. K. a nikoli žalobce. Žalobce však tvrdí, že byl zastoupen touto osobou a tudíž se jednalo o jeho odvolání, rozhodnutím žalovaného tak byla dotčena práva žalobce (§ 65 s. ř. s.).
9. Podstatou stěžejní námitky žalobce je, že se domnívá, že jeho odvolání nemělo být vyhodnoceno jako nepřípustné, neboť měl být žalovaným vyzván k doplnění podání o plnou moc, což však žalovaný neučinil. Dále žalobce v této souvislosti namítá, že doložil plnou moc po třech týdnech od podání odvolání, tedy žalovaný měl za prokázané zmocnění žalobce.
10. K první části této žalobní námitky soud poukazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, ze které plyne, že žalovaný nemusí vyzývat zmocněnce v případech, kdy se jedná o zmocněnce, o němž je známo, že opakovaně činí obstrukční praktiky. Touto osobou byl právě P. K., proto správní orgány nebyly povinny vyzývat žalobce či jeho zmocněnce k předložení plné moci. V této souvislosti soud odkazuje například na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 113/2018-39 ze dne 18. 12. 2018, dle kterého: „*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.“ Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 296/2021-21 ze dne 5. 1. 2022: „Sporná otázka, tedy za jakých okolností může správní orgán upustit od postupu stanoveného § 37 odst. 3 správního řádu, byla přitom judikaturou Nejvyššího správního soudu řešena opakovaně. Současná judikатурní linie vychází především z rozsudku rozšířeného senátu č. j. 4 As 113/2018 - 39. Rozšířený senát v bodu 28 daného rozsudku uvedl: „Uplatňování procesních práv účastníků ve správním řízení nemá vést k samoučelné přehlídce zbytečných úkonů správních orgánů. Jinak by se správní řízení stalo vyprázdňujícím rituálem zcela neúčelných procesních postupů správního orgánu bez jakéhokoli v 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. ...Rozšířený senát však také dodal, že zákaz zneužití práva je krajním prostředkem řešení právních sporů, tedy „poslední záchrannou brzdou“ (ultima ratio), přičemž musí být uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s principem právní jistoty. Na závěry rozšířeného senátu navázal např. rozsudek v jiné věci stěžovatele ze dne 14. července 2020 č. j. 10 As 139/2020 - 33, v němž Nejvyšší správní soud dospěl v bodech 14 a 15 k závěru, že ani ve vztahu k osobám zastupovaným „profesionálními zmocněnci“ nemůže správní orgán zcela rezignovat na povinnost vyzvat k odstranění vad podání dle § 37 odst. 3 správního řádu, nýbrž i vůči těmto osobám musí správní orgán tuto povinnost respektovat, třebaže tyto osoby právo dobře znají. Až pokud se ukáže, že jde o nějakou opakovanou abuzivní praktiku (zneužití procesního práva), lze nedodržení povinnosti správního orgánu dle § 37 odst. 3 správního řádu akceptovat (obdobně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. srpna 2020 č. j. 1 As 268/2020 - 27). Nutnost na základě okolností daného případu náležitě vysvětlit, jak určitá praktika účastníka řízení (jeho zástupce), naplňuje znaky zneužití práva, vyzdvihl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. srpna 2019 č. j. 1 As 52/2019 - 43. Městský soud uvedený judikaturní závěry následoval, pokud konstatoval, že žalovaný byl povinen ve svém rozhodnutí popsat, v čem spatřuje obstrukční jednání, případně v jakých dalších řízeních se zmocněnec dopustil obdobného jednání, které by bylo možné v souhrnu považovat za obstrukční či zneužívající práva. Jak již bylo naznačeno výše, městský soud závěry vyplývající z citovaného rozsudku rozšířeného senátu nijak nepopřel ani se od nich neodchýlil. Trval pouze na tom, aby správní orgán, pokud v řízení sáhne po prostředku ultima ratio, uvedl úvahy, jež ho k tomu vedly, což plně odpovídá citované judikatuře.“

11. Soud se neztotožňuje s námitkou absence výzvy k doplnění plné moci. V dané věci žalovaný dostatečně zdůvodnil, z jakého důvodu žalobce, respektive jeho zástupce nevyzýval k doložení plné moci. Žalovaný ve svém odůvodnění odkázal na zmíněnou judikaturu NSS a poukázal mj. na to, že: „odvolatel vystupuje v minimálně stovkách řízení po celé ČR týkajících se dopravních přestupků a je všeobecně znám svým účelovým a obstrukčním jednáním, kdy jeho častými námitkami jsou i spekulace týkající se zastoupení, viz podávání neúplných podání...“

12. Co se týče druhé námitky, zda byl zmocněnec oprávněn doložit plnou moc k zastupování v odvolacím řízení i po třech týdnech od podání odvolání, anebo zda měl tuto doložit toliko ve lhůtě pro podání odvolání, má soud za to, že žaloba by byla důvodná, pouze pokud by se nejednalo o systematické zneužití práva doplnit odvolání.
13. Žalobce odkázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 15. 1. 2015 sp. zn. II. ÚS 3144/14, dle kterého: „*bude-li soudu dodatečně předložena písemná plná moc nebo řádná písemná plná moc, která byla udělena až po té, co zmocněnec již za účastníka provedl některé úkony (například podal žalobu nebo odvolání), je tím nedostatek plné moci zhojen a byly tak schváleny i ty úkony učiněné v řízení zástupcem účastníka, k nimž došlo před podpisem plné moci. Totéž platí, dojde-li k dodatečnému udělení plné moci ústně do protokolu (Bureš, J., Drápal, L., Krčmář, Z. Mazanec, M.: Občanský soudní řád. Komentář. I. díl. 6. vydání 2003, s. 103 a násl.). Z výše uvedeného tedy vyplývá, že pokud někdo vystupuje jako zástupce účastníka, aniž by předložil plnou moc, jde o nedostatek podmínky řízení, který lze odstranit. Pokud ten, kdo vystupoval jako zástupce, aniž se prokázal plnou mocí, předloží dodatečně ve lhůtě soudem určené procesní plnou moc, je tím nedostatek plné moci zhojen a jsou tím schváleny i ty úkony zástupce, k nimž došlo před podpisem plné moci.*“
14. Lze rovněž poukázat na rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2005, č. j. 6 Ca 157/2004 – 29, ve kterém soud dospěl k závěru, že: „*jestliže ten, kdo vystupoval ve správním řízení jako zástupce účastníka, aniž se prokázal plnou mocí, ji předloží dodatečně, je tím nedostatek průkazu zastoupení zhojen, a jsou tak schváleny i ty úkony, které zástupce účastníka učinil v řízení ještě před podpisem plné moci. I pokud byla plná moc osvědčující zastoupení žalobce při podání odvolání vystavena později, nelze z toho dovozovat, že odvolání bylo podáno osobou k tomu neoprávněnou, a že se tedy jedná odvolání nepřípustné.*“
15. Zmocnění podle § 441 a násl. občanského zákoníku vzniká jako dvoustranné právní jednání zmocnitele a zmocněnce, plná moc slouží jako pouhý důkaz o existenci zmocnění. Na jeho hmotněprávní účinky nemá datum uvedené na plné moci žádný vliv. Jestliže ten, kdo vystupoval v řízení jako zástupce účastníka, aniž se prokázal plnou mocí, ji předloží dodatečně, je tím nedostatek prokázání zastoupení zhojen, a jsou tak schváleny i ty úkony, které zástupce účastníka učinil v řízení ještě před podpisem plné moci. I pokud byla plná moc osvědčující zastoupení žalobce při podání odvolání vystavena později, nelze z toho dovozovat, že odvolání bylo podáno osobou k tomu neoprávněnou, a že se tedy jedná odvolání nepřípustné (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2005, č. j. 6 Ca 157/2004 – 29, č. 918/2006 Sb. NSS, dle kterého *jestliže ten, kdo vystupoval ve správním řízení jako zástupce účastníka, aniž se prokázal plnou mocí, ji předloží dodatečně, je tím nedostatek průkazu zastoupení zhojen, a jsou tak schváleny i ty úkony, které zástupce účastníka učinil v řízení ještě před podpisem plné moci. I pokud byla plná moc osvědčující zastoupení žalobce při podání odvolání vystavena později, nelze z toho dovozovat, že odvolání bylo podáno osobou k tomu neoprávněnou, a že se tedy jedná odvolání nepřípustné*). Závěr, že dodatečným předložením plné moci, byť byla vyhotovena až po provedení procesního úkonu, je tento procesní úkon provedený zmocněncem dodatečně schválen, je obecně platný i ve vztahu k jiným procesním řádům (viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 11. 12. 1997, sp. zn. 2 Cdon 495/97, a nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 294/01 a sp. zn. II. ÚS 3144/14). Správní řád neupravuje pravidla, pokud jde o následky předložení plné moci v průběhu řízení. Není proto důvodu odchýlit se od výše uvedené judikatury týkající se občanského soudního řádu. Závěr žalovaného, že dodatečně předložená plná moc neprokazuje oprávnění zmocněnce činit i předchozí procesní úkony za zmocnitele ve správním řízení je

nezákonný, dodatečně prokázané zmocnění zmocněnce obecně konvaliduje jeho předchozí procesní úkony v řízení. Jak dále uvedeno, dané platí obecně, nikoli však výlučně, jestliže se jedná o zneužití práva.

16. P. K. je obstrukční zmocněnec, jím učiněné úkony, které mají povahu obstrukce nebo zneužití práva tak nepožívají ochrany práva, resp. soudu. V této souvislosti soud odkazuje například na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 113/2018-39 ze dne 18. 12. 2018, dle kterého: *„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.“* Rovněž soud dále odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 296/2021-21 ze dne 5. 1. 2022 podle kterého: *„Sporná otázka, tedy za jakých okolností může správní orgán upustit od postupu stanoveného § 37 odst. 3 správního řádu, byla přitom judikaturou Nejvyššího správního soudu řešena opakovaně. Současná judikturní linie vychází především z rozsudku rozšířeného senátu č. j. 4 As 113/2018 - 39. Rozšířený senát v bodu 28 daného rozsudku uvedl: „Uplatňování procesních práv účastníků ve správním řízení nemá vést k samoučelné přehlídce zbytečných úkonů správních orgánů. Jinak by se správní řízení stalo vyprázdněným rituálem zcela neúčelných procesních postupů správního orgánu bez jakéhokoli 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.“* Rozšířený senát však také dodal, že zákaz zneužití práva je krajním prostředkem řešení právních sporů, tedy „poslední záchrannou brzdou“ (ultima ratio), přičemž musí být uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s principem právní jistoty. Na závěry rozšířeného senátu navázal např. rozsudek v jiné věci stěžovatele ze dne 14. července 2020 č. j. 10 As 139/2020 - 33, v němž Nejvyšší správní soud dospěl v bodech 14 a 15 k závěru, že ani ve vztahu k osobám zastupovaným „profesionálními zmocněnci“ nemůže správní orgán zcela rezignovat na povinnost vyzvat k odstranění vad podání dle § 37 odst. 3 správního řádu, nýbrž i vůči těmto osobám musí správní orgán tuto povinnost respektovat, třebaže tyto osoby právo dobře znají. Až 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 (obdobně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. srpna 2020 č. j. 1 As 268/2020 - 27). Nutnost na základě okolností daného případu náležitě vysvětlit, jak určitá praktika účastníka řízení (jeho zástupce), naplňuje znaky zneužití práva, vyzdvihl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. srpna 2019 č. j. 1 As 52/2019 - 43. Městský soud uvedené judikturní závěry následoval, pokud konstatoval, že žalovaný byl povinen ve svém rozhodnutí popsat, v čem spatřuje obstrukční jednání, případně v jakých dalších řízeních se zmocněnec dopustil obdobného jednání, které by bylo možné v souhrnu považovat za obstrukční či zneužívající práva. Jak již bylo naznačeno výše, městský soud závěry vyplývající z citovaného rozsudku rozšířeného senátu

nijak nepopřel ani se od nich neodchýlil. Trval pouze na tom, aby správní orgán, pokud v řízení sáhne po prostředku ultima ratio, uvedl úvahy, jež ho k tomu vedly, což plně odpovídá citované judikatuře.“

17. V nyní posuzované věci žalovaný uvedl, z jakého důvodu žalobce, respektive jeho zmocněnce, nevyzýval k doložení plné moci. Žalovaný ve svém odůvodnění odkázal na zmíněnou judikaturu NSS a poukázal mj. na to, že: *„odvolatel vystupuje v minimálně stovkách řízení po celé ČR týkajících se dopravních přestupků, přičemž je všeobecně znám svým účelovým a obstrukčním jednáním, kdy jeho častými námitkami jsou i spekulace týkající se zastoupení, viz podávání neúplných podání...“* Žalovaný se domnívá, že na případ je třeba aplikovat závěry rozhodnutí NSS č. j. 2 As 215/2015-72, dle kterého: *„Stěžovatel tedy plnou moc předložil až po žalovaným stanovené lhůtě, přičemž o prominutí zmeškání tohoto úkonu nepožádal a neuvedl ani žádné skutečnosti, které by mohly prominutí zmeškání úkonu odůvodnit (naopak v žalobě i v kasační stížnosti připustil, že jeho zmocněnec pochybil, když na výzvu žalovaného nereagoval). Za takové situace by bylo v rozporu se samotným účelem a smyslem procesních lhůt, jímž je snížení entropie (neurčitosti) při uplatňování práv, pokud by opožděným předložením podepsané plné moci mělo bez dalšího dojít ke „konvalidaci“ vad podaného odporu.“* Žalovaný však odhlíží od povahy procesního institutu odporu v příkazním řízení, kdy o řádném, i nikoli řádném odporu není rozhodováno (oproti odvolání), proto dodatečné předložení plné moci po uplynutí prekluzivní lhůty by vedlo k zastavení řízení, čímž by se „konvalidovala“ vada zastoupení a došlo k účastníkem sledované prekluzi správního řízení, aniž by tomu mohl správní orgán zabránit. V řízení o odvolání taková účelová konvalidace prokázáním zastoupení po uplynutí prekluzivní lhůty nenastane, pokud správnímu orgán včas o odvolání rozhodne. Jelikož žalovaný nebyl povinen vyzvat žalobce, bylo zcela na žalovaném, aby zabránil případné prekluzi a o odvolání rozhodl dříve než ke konci lhůty k vydání rozhodnutí. Z hlediska prekluze je tak průběh řízení výhradně v dispozici správního orgánu, jak přepokládá institut prekluzivní lhůty k vydání rozhodnutí o vině a trestu. V posuzované věci byla předložena řádná plná moc dne 7. 6. 2019, přitom odvolání bylo podáno dne 20. 5. 2019, časová prodleva mezi podáním odvolání a prokázáním oprávnění zmocněnce podat jménem žalobce odvolání nebyla zásadní a způsobila vytvořit předpoklady marného uplynutí lhůty k vydání rozhodnutí o odvolání. Námitka o nebezpečí účelové konvalidace vadného odvolání ve smyslu marného uplynutí lhůty k vydání rozhodnutí proto není relevantní, zejména pokud žalovaný o odvolání rozhodl až dne 28. 1. 2020. Správní řád, zákon o odpovědnosti za přestupky ani zákon o silničním provozu nestanoví povinnost prokázat zmocnění zástupce účastníka v odvolací lhůtě, odvolatel je oprávněn odstranit vady odvolání (neprokázání zastoupení účastníka je vadou odvolání) kdykoliv během odvolacího řízení do vydání rozhodnutí o odvolání. Shodně jako je oprávněn tvrdit nové okolnosti do doby vydání rozhodnutí, jelikož v řízení o přestupcích neplatí zásada koncentrace řízení. Dané však neplatí pro účastníky s abusivní procesní strategií.
18. Soud k tomu poukazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2020, č. j. 6 As 112/2020-36, ve kterém uvedl, že: *„Plná moc je podle ustálených judikатурních i doktrinárních závěrů jednostranným prohlášením zmocnitele (zde účastníka správního řízení) především o rozsahu zmocnění a osobě, která byla zmocněna. Přitom dokládá, že se účastník správního řízení dohodl na svém zastoupení s jinou osobou (zmocněncem), a že mezi zmocněncem a zmocnitelem byla o tomto zastoupení uzavřena smlouva (ať již ústní či písemná). Zmocnění k zastoupení se prokazuje písemnou plnou mocí, kterou stěžovatelův zástupce*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

předložil společně s podáním odporu. Na plné moci však při podání odporu dne 27. 2. 2018 i při doplnění podání elektronickým podpisem dne 5. 3. 2018 chyběl podpis stěžovatele jakožto zmocnitele. Správní soudy v minulosti opakovaně judikovaly, že učinil-li ve správním řízení procesní úkon, jímž se nakládá s předmětem řízení, zmocněnec jménem zmocnitele, tedy pokud byl procesní úkon zjevně činěn za jiného, je zákonnou povinností zmocněnce doložit soudu své oprávnění zmocnitele zastupovat. Pokud tak zmocněnec neučiní, je třeba jej k odstranění této vady podání vyzvat. (pokud se nejedná abusivní strategii účastníka, pozn. Městského soudu v Praze).... Žalovaný i krajský soud argumentovali tím, že stěžovatel předložil plnou moc datovanou až poté, co příkaz nabyl právní moci, proto byl odpor ve lhůtě pro jeho podání podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou. To však není správný závěr. Zástupce stěžovatele předložil plnou moc již s podáním odporu, avšak bez podpisu zmocnitele. Nedostatek plné moci je odstranitelná vada podání (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2003, č. j. 5 A 41/2001 – 28, č. 333/2004 Sb. NSS, ze dne 13. 1. 2005, č. j. 7 A 79/2002 – 66, či ze dne 7. 5. 2009, č. j. 6 As 22/2008 – 73). (...) Žalovaný tedy zmocněnce stěžovatele správně vyzval, aby předložil plnou moc, která bude obsahovat podpis stěžovatele jako zmocnitele. Teprve pokud by zástupce stěžovatele k výzvě žalovaného nedoložil podepsanou plnou moc, mohl by žalovaný podanému odporu zpětně odepřít právní účinky a příkaz by nabyl právní moci. Stěžovatelův zástupce však podepsanou plnou moc na výzvu žalovaného obratem předložil, čímž zhojil vadu podaného odporu.“

19. Soud se ztotožňuje se žalovaným, že předložení plné moci po podání odvolání bylo systémovým zneužitím práva zmocněnce žalobce. Z judikatury správních soudů je patrné, že kreativita P. K. směřuje výhradně k vytváření abusivních technik a popírání účelu právních institutů. Nejde však jen o činnost P. K., ale i dalších osob s ním spojených. Aktivita žalobce v posuzovaném správním řízení byla od počátku vedena účelově. Dne 15. 5. 2019 je podáno blanketní odvolání z emailu jiné osoby a bez elektronického podpisu. Následně je shodně učiněno dne 20. 5. 2019 z datové schránky P. K., aniž by bylo prokázáno jeho zmocnění. Až dne 7. 6. 2019 je z datové schránky P. K. zaslána plná moc žalobce pro zastupování v dané věci P. K. ze dne předcházejícího podání odvolání. Následně je učiněno doplnění odvolání jiným subjektem (PaCH), aby se podání označilo jako podání zmocněnce P. K. Účelem tak nebylo podat odvolání, ale vytvořit předpoklady pro procesní chybu správního orgánu, tedy obstrukce a zneužití práva. Zmocněnci, jehož rozsáhlá účast v řízeních o přestupcích dopravě je patrná z judikatury správních soudů, (www.nssoud.cz a nadbytečná anonymizace P. K.), bylo známo, že je nutné prokázat své zmocnění, přičemž již v okamžiku podání blanketního odvolání měl v dispozici plnou moc, jestliže tato je datována dne 5. 8. 2019.
20. K typově shodné věci (předložení plné moci P. K. po lhůtě k odvolání) se již vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 1 As 145/2021 – 41, dle kterého byl „postup stěžovatele (resp. jeho údajného zmocněnce - předložení plné moci P. K. po lhůtě k odvolání, pozn. soudu) byl shledán jako zneužití práva, nepožívá soudní ochrany. Stejně tak nepožívají soudní ochrany ani další jednání a postupy stěžovatele pramenící z jeho zneužívajícího jednání. Soud totiž není povolán k ochraně či aprobaci šikanózních nebo abuzivních praktik, naopak k ochraně zasažených veřejných subjektivních (hmotných a procesních) práv. Nejvyšší správní soud neshledal v podáních stěžovatele kromě opakovaných sporných a bezúčelných procesních praktik ve spisu nic relevantního, co by připomínalo obhajobu vůči obvinění, které bylo předmětem správního řízení a přezkoumávaného správního rozhodnutí, tedy týkalo se skutku, v němž byl shledán přestupek. Je jistě součástí práva na obhajobu zvolit i přístup zcela pasivní a nepřispívat k prokázání svého obvinění, naopak je povinností správních orgánů zjistit skutkový

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

stav bez důvodných pochybností v rozsahu potřebném pro rozhodnutí. Této povinnosti v dané věci správní orgány dostaly.“ Soud odkázal na rozhodnutí rozšířeného senátu č. j. 4 As 113/2018 -39.

21. Shodně zmocněnec žalobce doplnil plnou moc po uplynutí lhůty ve věci vedené u zdejšího soudu pod sp. zn. 2 A 21/2020, sp. zn. 16 A 44/2020, sp. zn. 16 A 84/2019. Je tak patrné, že se jedná o systematickou činnost zmocněnce žalobce naplňující znaky zneužití práva – práva odstranit vady odvolání do vydání rozhodnutí o odvolání. Soud má v souladu s rozsudkem NSS č. j. 1 As 145/2021 – 41 za to, že takovýto šikanózní výkon práva žalobce nepožívá soudní ochrany, a proto doplnění odvolání plné moci v této věci nepřiznal právní účinky a z téhož důvodu žalobu zamítl. Odvolání podal P. K., aniž by prokázal oprávnění jednat za žalobce, tudíž bylo odvolání nepřípustné a žalovaný postupoval v souladu s § 92 odst. 1 správního řádu, jakkoli jeho dílčí závěry byly nesprávné.
22. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, žalovanému nad rámec jeho činnosti náklady nevznikly.

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, sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Pokud svým významem kasační stížnost podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

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.

V Praze dne 23. 8. 2022

Mgr. Kamil Tojner v. r.
soudce

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.