



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Jana Jiráska, Ph.D., a Mgr. Petra Pospíšila v právní věci

žalobce: F. W.
bytem X
zastoupený advokátem Mgr. Václavem Voříškem
sídlem Pod Kaštany 245/10, 160 00 Praha 6

proti
žalovanému: Magistrát města Brna
sídlem Dominikánské nám. 196/1, 601 67 Brno

o žalobě proti nečinnosti žalovaného spočívající v nevydání meritorního rozhodnutí v řízení vedeném pod sp. zn. ODSČ-70988/21-RO/PŘ

takto:

- I. Žalovaný je povinen vydat rozhodnutí, kterým se řízení vedené pod sp. zn. ODSČ-70988/21-RO/PŘ končí, ve lhůtě 15 dnů od právní moci rozsudku.
- II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalovaný vydal dne 19. 5. 2021 příkaz pod č. j. ODSČ-70988/21-14, jímž uznal žalobce vinného ze spáchání přestupků podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu). Těchto přestupků se měl žalobce dopustit tím, že dne 26. 4. 2021 v 9:10 hodin jako řidič motorového vozidla reg. zn. X na ulici Horova v Brně 1) neoprávněně zastavil s vozidlem na parkovišti vyhrazeném pro vozidlo označené parkovacím průkazem pro osoby se zdravotním postižením a 2) na výzvu strážníka nepředložil ke kontrole osvědčení o registraci vozidla. Za tato jednání byla žalobci uložena pokuta ve výši 2 000 Kč. Příkaz byl žalobci doručen téhož dne do datové schránky.
2. Dne 27. 5. 2021 byl žalovanému doručen odpor proti tomuto příkazu podepsaný zmocněncem žalobce, Ing. M. J. Žalovaný usneseními ze dne 31. 5. 2021, č. j. ODSČ-70988/21-17 a č. j. ODSČ-70988/21-19, vyzval zmocněnce a žalobce, aby ve lhůtě 5 dnů od doručení tohoto usnesení předložili žalovanému bezvadnou, řádně sepsanou a vlastnoručně zmocnitelem (žalobcem) podepsanou plnou moc udělenou M. J. Dne 8. 6. 2021 byla prostřednictvím datové schránky M. J. zaslána a doručena žalovanému plná moc. Tato plná moc je ve správním spisu vytištěna na č. l. 21 a není zde podpis zmocnitele (žalobce). Dne 9. 7. 2021 doručil žalovaný M. J. vyrozumění o podání nepřipustného odporu, neboť zaslal žalovanému nepodepsanou plnou moc. V minulosti byl přitom mnohokrát poučován o náležitostech podání, a proto měl žalovaný za to, že jej není třeba opětovně poučovat. Zaslání nepodepsané plné moci vyhodnotil žalovaný jako zjevně účelový procesní postup, k němuž se nepřihlíží. Odpor tudíž podala osoba, která neprokázala zmocnění k zastoupení toho, komu byla příkazem uložena povinnost. Jde proto o nepřipustný odpor. Příkaz tak dle žalovaného nabyl právní moci dne 28. 5. 2021.
3. Dne 29. 4. 2022 podal žalobce zastoupený M. J. ke Krajskému úřadu Jihomoravského kraje (dále jen „krajský úřad“) žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného ve výše uvedené věci. Dle tvrzení žalobce byla totiž žalovanému k jeho výzvě předložena vlastnoručně podepsaná plná moc a opačné tvrzení žalovaného není pravdivé. Žalovaný tak měl vydaný příkaz zrušit, pokračovat ve správním řízení a v zákonné lhůtě vydat rozhodnutí, což se ovšem nestalo. Krajský úřad usnesením ze dne 25. 5. 2022, č. j. JMK 77312/2022, žádosti žalobce nevyhověl, neboť předmětná plná moc nebyla žalobcem podepsána.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

4. Ve včas podané žalobě žalobce zopakoval průběh řízení před žalovaným a krajským úřadem. Namítl, že závěr krajského úřadu je nepravdivý, neboť žalovanému byla dne 8. 6. 2021 předložena zmocněncem řádně podepsaná plná moc. Pokud je ve spisu založena nepodepsaná plná moc, muselo dojít k chybě na podatelně žalovaného, kde byla nesprávně vytištěna. K tomu k důkazu přiložil datovou zprávu z datové schránky zmocněnce žalobce. Krajskému úřadu byla nadto předložena zcela shodná plná moc, kterou krajský úřad akceptoval a se zmocněncem žalobce komunikoval. Žalobce má tedy za to, že proti příkazu podal řádný a včasný odpor, žalovaný měl tudíž pokračovat v řízení a ve lhůtě 60 dnů vydat rozhodnutí ve věci samé. Žalovaný takto nepostupoval a nápravu nezajistil ani krajský úřad.

5. Z těchto důvodů žalobce navrhl, aby soud uložil žalovanému vydat meritorní rozhodnutí v řízení vedeném pod sp. zn. ODSČ-70988/21-RO/PŘ ve lhůtě 15 dnů od právní moci rozsudku.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

6. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě zdůraznil, že tvrzený zmocněnec žalobce je osobou žalovanému známou z jeho úřední činnosti jako pokoutník sledující v řízeních užíváním obstrukčních praktik zcela mimoprocesní cíle. Pro opakované obstrukční praktiky je tato osoba známá i Nejvyššímu správnímu soudu; jde tedy o osobu, která ani nemusí být vyzývána k odstranění vad podání. Přesto žalovaný v tomto případě žalobce a jeho údajného zmocněnce vyzval k předložení plné moci, která byla následně žalovanému doručena ve formátu pdf, zaevidována, vytištěna a založena do spisu. Na této plné moci chybí podpis žalobce jakožto zmocnitele. Žalovaný Ing. M. J. vyrozuměl o podání nepřipustného odporu, neboť nebylo prokázáno, že by byl zástupcem žalobce. Na toto vyrozumění nebylo nijak reagováno.
7. Žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti byla krajskému úřadu podána po více než devíti měsících od uvedeného vyrozumění, což zcela zapadá do mozaiky obstrukčních praktik v této věci.
8. Žalovaný po podání žaloby provedl opětovné šetření v elektronické spisové službě a zjistil, že údajný podpis žalobce se na předmětné plné moci při tisku dokumentu ve formátu pdf zobrazí toliko při použití specifických filtrů v prohlížeči. Pro pouhým okem pozorovatelné jednotlivé pixely, do nichž je obraz (původně nezobrazeného) podpisu rozložený, lze mít s vysokou mírou jistoty za to, že se jedná o do listiny dodaný grafický útvar, nikoli o autentický podpis zmocnitele. Je zde tedy reálný důvod předpokladu, že dokument nevznikl prostým oskenováním listinného dokumentu. K tomu žalovaný přiměřeně odkázal na rozsudek kárného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2017, č. j. 14 Kse 1/2016-180.
9. Žalovaný z těchto důvodů navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci

10. Soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), bez nařízení jednání, zkoumal, zda lze dospět k závěru o nečinnosti žalovaného, a shledal, že **žaloba je důvodná**.
11. Žalobce učinil předmětem sporu otázku, zda plná moc doručená žalovanému dne 8. 6. 2021 obsahovala podpis žalobce coby zmocnitele či nikoliv. Z prokázání existence tohoto podpisu pak žalobce následně dovozoval nečinnost žalovaného v řízení o shora uvedeném přestupku. Soud vyšel z toho, že žalovaný ve vyjádření k žalobě potvrdil, že plná moc doručená žalovanému dne 8. 6. 2021 je podepsána (pro nadbytečnost pak soud neprováděl žalobcem navržený důkaz souborem ZFO z datové schránky). Je přitom nerozhodné, že pro vytištění tohoto podpisu je potřeba mít určitým způsobem nastavený prohlížeč souborů ve formátu pdf, neboť to je výhradně problémem žalovaného a nikoliv žalobce. V takovém případě je ovšem závěr žalovaného obsažený v jeho vyrozumění o podání nepřipustného odporu nesprávný – založený na nesprávně zjištěném skutkovém stavu.
12. Pokud žalovaný nyní tvrdí, že má pochybnosti o autenticitě podpisu žalobce na plné moci, pak lze jen konstatovat, že tyto pochybnosti měly být případně řešeny ve správním řízení.

K prokázání oprávnění zmocněnce zastupovat ve správním řízení účastníka totiž postačí plná moc předložená v kopii, pokud správní orgán nemá na základě konkrétních okolností případu pochybnosti, zda byla účastníkem řízení skutečně udělena. V takovém případě si správní orgán vyžádá plnou moc v originále nebo její ověřenou kopii (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2005, č. j. 7 As 13/2005 – 65, nebo ze dne 17. 10. 2014, č. j. 4 As 171/2014 – 26). K tomu ovšem žalovaný nepřistoupil pro nesprávný závěr, že plná moc není podepsaná vůbec. Soud dále podotýká, že základem smluvního zastoupení je smlouva (někdy též označována jako dohoda o plné moci), která může být mezi účastníky uzavřena i konkludentně. Projevem této smlouvy navenek (vůči třetím osobám) je pak jednostranné právní jednání zmocnitele – plná moc (předložení samotné smlouvy o zastoupení není právními předpisy vyžadováno). Případné vady plné moci tedy nevypovídají nic o tom, zda mezi zástupcem a zastoupeným byla uzavřena smlouva o zastoupení. V tom je podstatný rozdíl oproti žalovaným odkazovanému rozsudku kárného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2017, č. j. 14 Kse 1/2016-180, v němž se jednalo o autenticitu návrhu na změnu exekutora, což je právní jednání, které může učinit pouze oprávněný [a nikoliv povinný, exekutor nebo třetí osoba, srov. § 44b zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, viz též usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 12. 2013, sp. zn. 20 Cdo 3807/2013] a jemuž žádná předchozí smlouva nepředchází.

13. Jestliže by tedy žalovanému vznikly pochybnosti o autenticitě podpisu žalobce na plné moci, bylo na něm, aby tyto pochybnosti odstranil příslušnou výzvou zmocněnci (případně též žalobci). Soud zvažoval, zda by v tomto případě bylo možno od výzvy upustit s ohledem na skutečnosti uvedené žalovaným v jeho vyjádření k žalobě. Soud připouští, že osoba zmocněnce žalobce je mu známa obstrukčními praktikami z řady přestupkových řízení. Možnost nevyzvat takovou osobu k odstranění vad podání (či v tomto případě plné moci) postupem podle § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, kterou připouští rozšířený senát Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018-39, publ. pod č. 3836/2019 Sb. NSS) v případě zneužití práva účastníkem správního řízení či jeho zmocněncem, byla nicméně navazující judikaturou upřesněna. Ve správním řízení tak lze rezignovat na výzvu dle § 37 odst. 3 správního řádu pouze v případě, že správní orgán výslovně konkretizuje podobné případy zneužití práva zmocněncem (či účastníkem řízení). Učinit tak může i ve vyjádření k žalobě na ochranu proti nečinnosti (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2020, č. j. 10 As 139/2020-33, nebo ze dne 25. 8. 2020, č. j. 1 As 268/2020-27). V projednávané věci ovšem z vyjádření žalovaného k žalobě neplyne, že by žalobce, resp. jeho zmocněnec v minulosti opakovaně obstruoval řízení předkládáním plných mocí vyvolávajících pochybnosti o autenticitě podpisu zmocnitele. Žalovaný ve svém vyjádření sice odkázal na některé své spisové značky, nicméně jednalo se o shodné spisové značky uvedené v jeho vyrozumění o podání nepřijatelného odporu, kde tyto spisové značky měly dokládat opakované obstrukční jednání zmocněnce žalobce spočívající v předkládání nepodepsaných plných mocí. Teze žalovaného uvedené v jeho vyjádření, ani obsah správního spisu proto nevede soud k závěru, že by se ze strany žalobce či jeho zmocněnce jednalo v tomto případě o šikanózní praktiku. Ostatně pochyby o autentičnosti podpisu zmocněnce vyjádřil žalovaný, nikoliv žalobce či jeho zmocněnec. Výzva žalovaného dle § 37 odst. 3 správního řádu by tak byla na místě.
14. Lze tedy shrnout, že považoval-li žalovaný odpor za nepřijatelný pouze z toho důvodu, že na plné moci absentoval podpis zmocnitele, je jeho závěr nesprávný a podaný odpor nelze

z tohoto důvodu považovat za nepřipustný. Žalovaný tudíž měl pokračovat v řízení a (po případném odstranění pochybností o autenticitě podpisu žalobce) vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě. Tato lhůta činí 60 dnů ode dne podání odporu [srov. § 150 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 94 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení proti nim, v rozhodném znění (dále jen „přestupkový zákon“)]; rozhodnutí ve věci tak mělo být vydáno do 26. 7. 2021, což se nestalo. Soud tedy dospěl k závěru, že žalovaný je nečinný, a proto žalobě vyhověl.

15. Pokud žalobce v žalobě závěrem uvedl, že nedává souhlas se zveřejněním rozsudku v jeho věci na webu Nejvyššího správního soudu s jeho iniciálami, pak tento požadavek žalobce zjevně nemá žádnou souvislost s tvrzenou nečinností, a nemůže být proto důvodem pro vyhovění žalobě. Soud se proto touto částí žaloby blíže nezabýval.

V. Závěr a náklady řízení

16. Na základě uvedených skutečností soud shledal žalobu důvodnou, a proto podle § 81 odst. 2 s. ř. s. uložil nečinnému žalovanému povinnost vydat rozhodnutí, k čemuž mu stanovil přiměřenou lhůtu.
17. O náhradě nákladů řízení žalovaného bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Žalovaný ve věci úspěch neměl, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.
18. Žalobci by jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo; v jeho případě však soud shledal důvody zvláštního zřetele hodné, pro něž mu náhradu nákladů řízení nepřiznal postupem podle § 60 odst. 7 s. ř. s. Soud v tomto ohledu poukazuje na průběh správního řízení. Žalovaný v souladu s § 90 odst. 1 přestupkového zákona vydal dne 19. 5. 2021 příkaz, jímž současně zahájil řízení o přestupcích žalobce. Proti tomuto příkazu byl Ing. M. J. podán včasný odpor, k němuž ovšem nebyla přiložena plná moc žalobce. Žalovaný pak zcela v souladu s § 37 odst. 3 správního řádu, vyzval zmocněnce i samotného žalobce k odstranění tohoto nedostatku, tj. k předložení bezvadné, řádně sepsané a vlastnoručně žalobcem podepsané plné moci, a stanovil jim k tomu přiměřenou lhůtu v délce 5 dnů. V této lhůtě zmocněnec žalobce doručil žalovanému plnou moc, kterou žalovaný vyhodnotil jako nepodepsanou. Žalovaný tedy dne 9. 7. 2021 doručil zmocněnci žalobce vyrozumění o podání nepřipustného odporu, neboť předložená plná moc neobsahovala podpis zmocnitele.
19. Skutečnost, že byl dne 9. 7. 2021 o skutkových a právních závěrech žalovaného vyrozuměn, uvádí i sám žalobce v podané žalobě. Lze tak konstatovat, že žalobci – měl-li závěr žalovaného za nesprávný – nic nebránilo, aby jej o tom jednoduchým podáním informoval, případně aby podal krajskému úřadu žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného bezprostředně po uplynutí lhůty k vydání rozhodnutí (tj. po 26. 7. 2021).
20. Žalobce ovšem takto nepostupoval, zůstal zcela nečinný a žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podal až dne 29. 4. 2022. Soud tento postup žalobce nepovažuje za náhodný – žalobce totiž podal návrh bezprostředně poté, co uplynula roční promlčecí doba, a došlo tak k zániku odpovědnosti za předmětný přestupek [§ 29 písm. a) ve spojení s § 30 písm. a) zákona o přestupcích]. Postup žalobce a jeho zástupců ve správním a soudním řízení proto

soud považuje za účelový. Jeho cílem totiž není efektivně hájit skutečně existující právo žalobce, které bylo správními orgány porušeno, nýbrž pokusit se docílit uběhnutí promlčecí doby u spáchaného přestupku.

21. Zákon žalobci neukládá žádnou subjektivní lhůtu k podání žádosti o opatření proti nečinnosti ani pro podání nečinnostní žaloby k soudu, nicméně řízení před správními soudy se řídí principem subsidiarity. Otázka podpisu na plné moci (a tudíž i otázka přípustnosti odporu) mohla být řešena a případně i vyřešena ve správním řízení v otevřené promlčecí době a jen z důvodu nečinnosti žalobce k takovému postupu nedošlo. Žalobce si toho musel být vědom, avšak přesto se rozhodl řešení této otázky přesunout do soudního řízení správního po uplynutí promlčecí doby. Jinými slovy řečeno, pokud žalobce účelově pominul možnosti včasné nápravy ve správním řízení, pak je spravedlivé požadovat, aby si náklady soudního řízení hradil sám. Z těchto důvodů hodných zvláštního zřetele proto soud žalobci náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 27. září 2022

JUDr. Zuzana Bystřická v. r.
předsedkyně senátu