



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudce Tomáše Langáška a soudkyně Veroniky Juříčkové v právní věci žalobkyně: **MUDr. A. H.**, zastoupené Mgr. Václavem Voříškem, sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 5. 2020, č. j. 102751/2019/KUSK, sp. zn. SZ_102751/2019/KUSK, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 16. 6. 2021, č. j. 44 A 25/2020-30,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobkyně **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Poděbrady příkazem ze dne 20. 3. 2019 uznal žalobkyni vinnou přestupkem podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), a uložil jí pokutu ve výši 5 000 Kč. S vozidlem, které stěžovatelka provozuje, byla totiž překročena nejvyšší povolená rychlost v obci o více než 40 km/h. Proti příkazu podal dne 2. 4. 2019 odpor P. K., který tvrdil, že je oprávněn zastupovat žalobkyni. Městský úřad ho sdělením z 9. 4. 2019 vyzval, aby do pěti dnů prokázal oprávnění žalobkyni zastupovat, jinak k podání odporu nebude přihlíženo.

[2] Městský úřad se následně spokojil s dokumenty dodanými P. K. a po provedení správního řízení opět uznal žalobkyni vinou z přestupku a uložil jí pokutu 5 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

[3] Žalovaný k odvolání žalobkyně změnil rozhodnutí městského úřadu tak, že řízení zastavil. Podle žalovaného totiž P. K. nedoložil oprávnění zastupovat žalobkyni, a proto za ni nemohl podat odpor. V důsledku toho se stal příkaz pravomocným, o skutku tudíž již bylo pravomocně rozhodnuto a byl dán důvod řízení zastavit podle § 86 odst. 1 písm. j) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

[4] Krajský soud v Praze napadeným rozsudkem zamítl žalobu podanou žalobkyní proti rozhodnutí žalovaného. Dospěl k závěru, že P. K. nebyl oprávněn zastupovat žalobkyni a nemohl za ni podat odpor, v důsledku čehož se stal příkaz pravomocným. Krajský soud zjistil, že P. K. městskému úřadu dodal plnou moc, kterou žalobkyně udělila společnosti Pomáháme a chráníme, s. r. o. k zastupování v řízení o přestupku. Dále mu doručil smlouvu, kterou Pavla Dvořáková jako jediná jednatelka a společnice uvedené společnosti převedla svůj podíl v ní na spolek Ochrana řidičů, o. s., a rozhodnutí tohoto spolku o odvolání Pavly Dvořákové z funkce jednatelky společnosti, jmenování spolku do této funkce a pověření P. K. zastupovat spolek při výkonu funkce jednatele. Krajský soud zdůraznil, že tyto dokumenty neodpovídají zápisům ve veřejných rejstřících. Jediným jednatelem uvedené společnosti byla v době podání odporu Pavla Dvořáková, nikoliv spolek Ochrana řidičů. Podle krajského soudu by listiny dodané P. K. ve standardní situaci byly s to dobrou vírou ve stav zápisu ve veřejném rejstříku nabourat. Podle krajského soudu ovšem P. K. nejednal vůči městskému úřadu férově a záměrně ho uvedl v omyl. P. K. totiž nikdy nebyl jako statutární orgán právnických osob zapsán, ke změně zápisů v rejstřících došlo až po značné době (14. 6. 2019) a nadto je P. K. osobou užívající obstrukční praktiky. Žalovaný proto správně vyhodnotil, že odpor nebyl podán oprávněnou osobou. Podle krajského soudu je i správní orgán v odvolacím řízení oprávněn přehodnotit, zda byl ve věci podán řádný odpor, a v případě, že tomu tak není, může řízení sám zastavit, jako se to stalo v posuzované věci.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[5] Proti rozsudku podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost.

[6] Stěžovatelka namítá, že jako žalobní bod nevymezila, zda byl správně posouzen podaný odpor, a krajský soud tak nereaguje na žádný žalobní bod. Dále stěžovatelka uvádí, že žalovaný není oprávněn přezkoumávat „akceptaci podání odporu“. O tom, zda byl podán řádný odpor, podle ní rozhoduje výlučně správní orgán, kterému byl doručen. Akceptuje-li tento orgán podaný odpor a vede dále řízení, vady odporu tím konvaliduje a zakládá legitimní očekávání účastníka, že odpor byl přijat. V této souvislosti se stěžovatelka dovolává nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 456/97 ze dne 2. 4. 1998 (N 43/10 SbNU 289), týkajícího se doložky právní moci.

[7] Stěžovatelka uvádí, že postup žalovaného zhoršil její postavení. Protože žalovaný řízení sám zastavil, a nevrátil věc orgánu prvního stupně, nemohla se proti jeho rozhodnutí odvolat. Obecně se dotčené osoby v případě, že je příkaz „zpravomocněn“ až v odvolacím řízení, nemohou domáhat zahájení přezkumného řízení kvůli uplynutí zákonných lhůt. Dále dochází i k zásahu do práva na zákonného soudce. Pokud by byl odpor vyhodnocen

pokračování

jako neúčinný, bránil by se účastník podáním nečinnostní žaloby, o níž rozhodují na krajských soudech senáty, zatímco o žalobě proti rozhodnutí, které bylo v posuzované věci vydáno, rozhodují samosoudci. Nesprávný postup orgánů veřejné moci přitom nesmí jít k tíži účastníka řízení. Podle stěžovatelky bylo dále o téže věci rozhodováno dvakrát, jednou příkazem, jednou rozhodnutím o zastavení řízení. Nejde o rozhodnutí procesní, neboť jím bylo měněno prvostupňové rozhodnutí o vině. Stěžovatelka se ohrazuje i proti tvrzení o zneužití práva P. K., které podle ní nebylo prokázáno.

[8] Žalovaný ve vyjádření navrhl, aby kasační stížnost byla odmítnuta pro nepřijatelnost. Dále uvedl, že stěžovatelka se pouze snaží obhájit obstrukční jednání P. K., který účelově podal odpor jako její zástupce, ačkoliv jím ve skutečnosti nebyl.

[9] Vyjádření žalovaného bylo stěžovatelce zasláno na vědomí.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[11] Jádrem posuzovaného případu je otázka, zda za stěžovatelku podala odpor proti příkazu oprávněná osoba. V takovém případě by se totiž nestal příkaz pravomocným a nebylo by namístě řízení o přestupku zastavit, jako to učinil žalovaný. Touto otázkou se krajský soud zabývat musel, neboť bez toho by nemohl posoudit zákonnost rozhodnutí žalovaného v rozsahu žalobních námitek. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěry krajského soudu, že odpor nebyl podán oprávněnou osobou, avšak pokládá za potřebné korigovat důvody, které krajský soud k tomuto závěru vedly.

[12] Podle § 150 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, může proti příkazu *ten, jemuž se povinnost ukládá, podat odpor ve lhůtě 8 dnů ode dne oznámení příkazu.*

[13] Podle § 30 odst. 1 správního řádu *jménem právnické osoby činí úkony ten, kdo je k tomu oprávněn v řízení před soudem podle zvláštního zákona.*

[14] Podle § 30 odst. 5 správního řádu *každý, kdo činí úkony, musí prokázat své oprávnění.*

[15] Stěžovatelka tvrdí, že za ni podal odpor P. K. Plnou moc k zastupování ovšem neudělila jemu, nýbrž společnosti Pomáháme a chráníme, s. r. o., a proto je nutno zkoumat, zda P. K. byl oprávněn za tuto právnickou osobu jednat.

[16] Společnost Pomáháme a chráníme, s. r. o. měla podle údajů v obchodním rejstříku v době podání odporu jedinou jednatelku a společnici Pavlu Dvořákovou. Z údajů zapsaných v obchodním rejstříku tedy neplyne oprávnění Petra Kocourka jednat za tuto právnickou osobu. Protože tyto zápisy mají toliko deklaratorní charakter, mohl by přesto P. K. doložením relevantních dokumentů své oprávnění jednat za právnickou osobu prokázat, jak zmínil již krajský soud.

[17] P. K. správnímu orgánu předložil jednak smlouvu o převodu obchodního podílu, podle níž Pavla Dvořáková převedla svůj podíl ve společnosti Pomáháme a chráníme, s. r. o. na spolek Ochrana řidičů, jednak rozhodnutí tohoto spolku, podle něhož se tento spolek stává novým jednatelem společnosti a při výkonu funkce ho bude zastupovat P. K. Oba dva dokumenty nicméně za spolek Ochrana řidičů podepsal J. K. Ze spolkového rejstříku neplyne, že by J. K. byl oprávněn za uvedený spolek jednat, a správnímu orgánu nebyl předložen ani žádný dokument, z něhož by toto oprávnění plynulo. Nebylo tedy

doloženo, že se spolek skutečně stal jednatelem společnosti Pomáháme a chráníme, s. r. o., a že rozhodl o tom, že při výkonu této funkce ho bude zastupovat P. K. Povinnosti prokázat oprávnění k jednání za společnost zastupující stěžovatelku, tedy P. K. nedostál.

[18] V posuzovaném případě tak P. K. neprokázal, že je oprávněn zastupovat stěžovatelku, ostatně jako v řadě obdobných věcí, jimiž se Nejvyšší správní soud zabýval (rozsudek ze dne 18. 5. 2020, č. j. 4 As 38/2020-43; rozsudek ze dne 11. 2. 2021, č. j. 9 As 265/2020-43; rozsudek ze dne 10. 3. 2021, č. j. 6 As 292/2020-33; rozsudek ze dne 13. 5. 2022, č. j. 3 As 409/2020-37). Od rozsudku ze dne 25. 2. 2021, č. j. 1 As 240/2020-37, se naopak posuzovaná věc liší tím, že Petr Kocourek byl vyzván, aby doložil své oprávnění zastupovat stěžovatelku. Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 456/97, jehož se stěžovatelka dovolává, se týká problematiky nesprávně vyznačené doložky právní moci a není pro posuzovanou věc relevantní.

[19] Nejvyšší správní soud uzavírá, že odpor podaný P. K. nebyl podán oprávněnou osobou, neboť P. K. nedoložil oprávnění jednat za právnickou osobu, kterou stěžovatelka zmocnila ke svému zastupování. Právě tento fakt – a nikoliv obstrukční praktiky P. K. – je klíčový.

[20] Argumentace, že správní orgán prvního stupně akceptováním odporu konvalidoval vadu spočívající v tom, že odpor podala neoprávněná osoba, nemá žádnou oporu v právní úpravě. Když žalovaný zjistil, že P. K. nedoložil oprávnění podat odpor, neměl jinou možnost než probíhající řízení zastavit pro překážku věci pravomocně rozhodnuté. I kdyby skutečnost, že odpor nebyl řádně podán, vyšla najevo až v soudním řízení, přihlédly by k ní soudy z úřední povinnosti a zrušily správní rozhodnutí, neboť příkaz by byl v právní moci a k vedení správního řízení by nebyly splněny procesní podmínky (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2019, č. j. 1 As 239/2019-24). Nejen, že žalovaný jako odvolací správní orgán byl oprávněn přehodnotit řádnost podaného odporu, ale totéž by byl oprávněn učinit i správní soud. Tím, že absenci oprávnění P. K. k podání odporu zjistil již žalovaný, tedy nebyla nijak zkrácena práva stěžovatelky. Zbývá dodat, že stěžovatelka nebyla zbavena práva na odvolání, neboť řízení nemělo vůbec být vedeno a žádné právo na odvolání stěžovatelka mít neměla. Přezkumné řízení, které stěžovatelka zmiňuje, pak není oprávněným prostředkem k ochraně subjektivních práv stěžovatelky, která nemá právo na jeho zahájení; otázka, zda mohla podnětem včas jeho zahájení iniciovat, proto není podstatná.

[21] Důvodná není ani námitka, že ve věci rozhodoval nezákonný soudce. Stěžovatelka pouze obecně poukazuje na to, že o nečinnostní žalobě by rozhodoval tříčlenný senát, zatímco o její žalobě proti rozhodnutí rozhodoval samosoudce. To je ovšem odraz obecného pravidla, že o nečinnostních žalobách rozhodují senáty, i když o žalobě proti rozhodnutí vydaného v dané věci rozhoduje samosoudce (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2011, č. j. 7 As 9/2011-106). Žádné důvody, pro které by bylo namísto se od tohoto přístupu odchýlit, stěžovatelka nepředložila a ani Nejvyšší správní soud je neshledal.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Stěžovatelka se svými námitkami neuspěla. Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ani z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 zákona

pokračování

č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[23] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka ve věci neměla úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly. Do běžné úřední činnosti spadají i náklady na vyhotovení písemného vyjádření a na zapůjčení spisu, jejichž úhradu žalovaný požaduje. Soud proto rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 25. listopadu 2022

JUDr. Filip Dienstbier Ph.D.
předseda senátu