



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl samosoudkyní JUDr. Kateřinou Štěpánovou, Ph.D., ve věci

žalobce: K. B.
proti
žalovanému: Krajský úřad Moravskoslezského kraje
sídlem 28. října 117, 702 18 Ostrava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 9. 2022 č. j. MSK 107807/2022,
sp. zn. DSH/20178/2022/Bla, o dopravním přestupku,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 21. 9. 2022, č. j. MSK 107807/2022, sp. zn. DSH/20178/2022/Bla, a rozhodnutí Městského úřadu Kopřivnice ze dne 22. 6. 2022, č. j. 60393/2022/RašK, sp. zn. OSČ-15946/2021, **se ruší** a věc se žalovanému **vrací** k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náklady řízení k jeho rukám ve výši 11 228 Kč ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Specifikace věci

1. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl jako nepřípustné odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Kopřivnice (dále též jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 22. 6. 2022, č. j. 60393/2022/RašK, sp. zn. OSČ-15946/2021, jímž byl žalobce jako provozovatel vozidla registrační značky X uznán vinným z přestupku spáchaného na úseku provozu na pozemních komunikacích. Konkrétně se jednalo o přestupek spočívající v překročení nejvyšší dovolené rychlosti jízdy v obci nejméně o 19 km/h.
2. Za uvedený přestupek byla žalobci uložena pokuta ve výši 2 200 Kč a povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou 1 000 Kč.

II. Skutková zjištění vycházející z obsahu správních spisů

3. Dne 9. 9. 2021 bylo správnímu orgánu prvního stupně doručeno oznámení o podezření ze spáchání přestupku žalobcem, jednalo se o porušení § 18 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Dne 3. 9. 2021, v obci Kopřivnice, Lubina č.p. 111, ve směru jízdy z Lubiny do Příbora, měl řidič v obci překročit nejvyšší dovolenou rychlost o 19 km/h. Porušení pravidel silničního provozu bylo zjištěno automatizovaným technickým prostředkem používaného bez obsluhy – silničním rychloměrem Ramer 10 T. K oznámení je přiložen výstup z rychloměru zachycující vozidlo, registrační značka X. Spis dále zahrnuje lokality měření rychlosti Městské policie Kopřivnice, ověřovací list silničního rychloměru a individuální oprávnění k využívání rádiových kmitočtů radiolokační služby.
4. Výzvou k uhrazení určené částky ze dne 9. 9. 2021 byl žalobce, jakožto provozovatel vozidla RZ X, vyzván k zaplacení částky ve výši 800 Kč, neboť jednání neznámého řidiče vykazuje znaky přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu v souvislosti s porušením § 18 odst. 4 téhož zákona.
5. Na výzvu reagoval žalobce přípisem označeným jako „vyjádření k řidiči vozidla“ osvětlujícím, že vozidlo řídil osobně a že zmocňuje Ing. M. J., aby ho v předmětném správním řízení zastupoval.
6. V návaznosti na uvedené sdělení správní orgán prvního stupně vyzval Ing. M. J., nechť předloží plnou moc, z níž bude vyplývat, že ho žalobce zmocnil k zastupování v předmětném řízení. Na citovanou výzvu nebylo žádným způsobem reagováno.
7. Přestupek žalobce jako řidiče (fyzické osoby) byl projednáván pod stejnou spisovou značkou, tj. OSČ-15946/2021, podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu, přičemž se nepodařilo žalobci jakožto řidiči spáchání přestupku prokázat. K projednání věci se na předvolání nedostavil a neposkytl důkaz o vině (doznání). Správní orgán prvního stupně proto řízení vedené proti žalobci jako řidiči usnesením ze dne 12. 1. 2022, č. j. 2527/2022/RašK, zastavil.
8. Správní orgán prvního stupně následně dne 1. 3. 2022 vydal příkaz, jímž žalobce jako provozovatele vozidla uznal vinným z přestupku provozovatele vozidla podle §125f odst. 1 zákona o silničním provozu, neboť v rozporu s § 10 odst. 3 téhož zákona nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu

na pozemních komunikacích stanovená zákonem. Proti tomuto příkazu podal zmocněnec žalobce Ing. J. odpor.

9. V návaznosti na podaný odpor správní orgán prvního stupně vyzval Ing. M. J., nechť předloží plnou moc, z níž bude vyplývat, že ho žalobce zmocnil k zastupování v předmětném řízení.
10. Na uvedenou výzvu zmocněnec reagoval a správnímu orgánu prvního stupně doručil plnou moc, kterou ho žalobce zmocnil k zastupování v předmětném řízení. Platnost plné moci byla omezena do 1. 7. 2022.
11. Rozhodnutím ze dne 22. 6. 2022 správní orgán prvního stupně žalobce jako provozovatele vozidla uznal vinným přestupkem podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu.
12. Proti citovanému rozhodnutí podal zmocněnec žalobce odvolání ze dne 6. 7. 2022. O věci pak žalovaný rozhodl žalobou napadeným rozhodnutím – odvolání jako nepřípustné zamítl, neboť bylo podáno Ing. M. J., který již žalobce nezastupoval, přičemž platnost plné moci byla omezena do 1. 7. 2022; po tomto datu zmocnění zaniklo.

III. Obsah žaloby

13. Žalobou doručenou zdejšímu soudu dne 28. 11. 2022 žalobce namítá, že proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo podáno odvolání, a to z datové schránky Ing. M. J., který však již v mezidobí přestal být zmocněncem žalobce. Odvolání bylo podepsáno dvěma osobami – jednak Ing. M. J., u něhož se uplatnila fikce podpisu podáním odvolání z jeho datové schránky, jednak samotným žalobcem. Žalovaný po podání odvolání vyzval Ing. M. J. k předložení plné moci. Žalobce se však rozhodl Ing. J. další plnou moc neudělit, proto se spokojil s připojením svého podpisu pod odvolání, které jeho původní zástupce, v návaznosti na doručené rozhodnutí, vyhotovil. Odvolání tak bylo podepsáno i samotným žalobcem.
14. V nyní souzené věci nemohla absence průkazu zmocnění vést k zamítnutí odvolání pro nepřípustnost, neboť to bylo podepsáno též samotným žalobcem. V takovém případě bylo namístě, aby žalovaný odvolání akceptoval jako řádně podané.
15. Žalobce odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 19. 4. 2012, sp. zn. I. ÚS 2522/10, a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2021, č. j. 1 As 443/2020–31.
16. Navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalovaného

17. Žalovaný navrhl odmítnutí žaloby jako nepřípustné, neboť dle žalovaného žalobce není aktivně legitimován k podání žaloby, nebyl totiž účastníkem odvolacího řízení.

V. Replika žalobce k vyjádření žalovaného

18. Replikou žalobce sděluje, že „došlo k zániku zastoupení; nebudu tedy v řízení zastupován“.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. R.

19. V ostatním setrval na žalobních námitkách.

VI. Posouzení věci krajským soudem

20. Krajský soud shledal žalobu přípustnou, podanou oprávněnou osobou (§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“) a včasnou (§ 72 odst. 1 s. ř. s.).
21. V přezkumném řízení soudním je soud povinen zkoumat, zda vydané rozhodnutí je zákonné a bezvadné. Při přezkumu přitom respektuje vymezené žalobní body (§ 75 odst. 2 věta první zákona s. ř. s.).
22. O žalobě rozhodl soud bez nařízení jednání podle § 51 odst. 2 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Předtím, než soud přistoupí k hodnocení jednotlivých žalobních námitek, zkoumá totiž *ex officio*, zda v předcházejícím správním řízení nedošlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].
23. Soud dospěl k závěru, že žaloba je **důvodná**.

VI. 1. Podstatné porušení ustanovení o řízení podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

24. Prvně se krajský soud zabýval tím, zda byl žalobce ve správním řízení vedeném před správním orgánem prvního stupně proti němu jako fyzické osobě, resp. řidiči vozidla, pod sp. zn. OSČ-15946/2021, zastoupen zmocněncem. Uvedené je totiž klíčové z hlediska posouzení zákonného vedení správního řízení. Pakliže by totiž bylo dovozeno, že byl žalobce (jako řidič/fyzická osoba) v řízení před správním orgánem prvního stupně zastoupen, pak by doručení oznámení o zahájení řízení jemu samému nemohlo vyvolat právní účinky s tím spojené, tedy řádné zahájení řízení. Otázka existence platného zastoupení tak zásadním způsobem ovlivňuje zákonnost navazujícího procesního postupu žalovaného, resp. správního orgánu prvního stupně.
25. Podle § 33 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění, (dále jen „správní řád“) platí, že si účastník může zvolit zmocněnce. Zmocnění k zastoupení se prokazuje písemnou plnou mocí (...). Podle § 34 odst. 2 správního řádu se pak s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují písemnosti pouze zástupci. Doručení zastoupenému nemá účinky pro běh lhůt, nestanoví-li zákon jinak.
26. Krajský soud v tomto kontextu odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 10. 2014 č. j. 4 As 171/2014-26, v němž se kasační soud vyjadřoval k charakteru a obsahovým náležitostem plné moci. Z rozsudku se podává, že „*plná moc (nebo také průkaz plné moci) je jednostranným prohlášením zmocnitele (účastníka správního řízení) především o rozsahu zmocnění a osobě, která byla zmocněna a 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). Ta má soukromoprávní povahu, typicky se jedná o smlouvu příkazní. Obsahem průkazu plné moci musí být konkrétní*

rozsah zmocnění (srovnej § 33 odst. 2 správního řádu), uvedení osoby, která je k zastupování účastníka zmocněna, podpis zmocnítele a je také třeba, aby plná moc obsahovala datum, není-li její časové omezení vyjádřeno ve vlastním textu, aby bylo zřejmé, od kterého konkrétního okamžiku je zmocněnec oprávněn úkony za zastoupeného činit.“

27. Nejvyšší správní soud se zabýval obsahovými náležitostmi plné moci též ve svém rozsudku ze dne 27. 7. 2005, č. j. 7 As 13/2005-62, v němž kladl důraz na posouzení obsahu předložené plné moci. Uzavřel, že při úvahách, zda písemná plná moc má potřebné náležitosti, musí příslušný správní orgán vzít především v úvahu, zda obsah předložené písemné plné moci spolehlivě prokazuje oprávnění označeného zmocněnce jednat za účastníka řízení.
28. V souzené věci správní orgán prvního stupně doručil žalobci výzvu ze dne 9. 9. 2021 k uhrazení určené částky, v níž vymezil skutek – překročení nejvyšší dovolené rychlosti o 19 km/h v Kopřivnici, Lubina č.p. 111 dne 3. 9. 2021 v 19:33 hodin.
29. Žalobce na výzvu reagoval přípisem doručeným správnímu orgánu dne 23. 9. 2021 označeným jako „vyjádření k řidiči vozidla“. K příslušné spisové značce sdělil, že vozidlo řídil osobně a doplnil takto: *„Pro případ zahájení přestupkového řízení o přestupku dle § 125c zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (silniční zákon), ve znění pozdějších předpisů, zmocňuji ke svému zastupování v celém tomto řízení [dle § 33 odst. 2 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů], Ing. M. J., nar. X, trvale bytem X. Toto zmocnění není nijak časově omezené.“* Jak již bylo zmíněno výše, žalobce písemnost opatřil spisovou značkou OSČ-15946/2021, svými údaji a vlastnoručním podpisem.
30. Správní orgán prvního stupně po obdržení vyjádření výše citovaného obsahu vyzval Ing. M. J. k předložení plné moci s tím, že v podání žalobce (jak je specifikováno v předchozím odstavci) chybí projev vůle zmocněnce, a to souhlas se zastupováním ve správním řízení a podpis. Tuto výzvu správní orgán prvního stupně zaslal do datové schránky Ing. M. J. Na uvedenou výzvu nebylo ze strany Ing. J. nikterak reagováno, jak již bylo zmiňováno v naraci tohoto rozsudku.
31. Správní orgán prvního stupně zvolil při absenci reakce na v předchozím odstavci zmiňovanou výzvu následující postup: zaslal žalobci oznámení o zahájení řízení o přestupku ze dne 20. 12. 2021 (doručeno 3. 1. 2022); dne 12. 1. 2022 proběhlo před správním orgánem prvního stupně ústní jednání, k němuž se žalobce nedostavil; dne 12. 1. 2022 vydal správní orgán usnesení o zastavení řízení (doručeno žalobci dne 21. 1. 2022). S Ing. J. správní orgán prvního stupně v této fázi řízení nikterak nejednal.
32. V souzené věci se jeví stěžejním vyhodnotit, zda vyjádření žalobce doručené správnímu orgánu prvního stupně dne 23. 9. 2021 lze považovat za řádnou plnou moc. Krajský soud konstatuje, že ono „vyjádření“ žalobce, jak je žurnalizované ve správním spise na čl. 9, vykazuje všechny podstatné náležitosti průkazu plné moci a obsahově se bez jakýchkoliv pochybností o plnou moc jedná. V předmětném vyjádření, byť nedatovaném, je označena konkrétní věc spisová značka projednávaného přestupku a je v ní dostatečně identifikován zmocněnec žalobce. Z listiny se podává, že zmocnění není nějak časově omezeno. Listina v sobě zahrnuje relevantní identifikační údaje žalobce a jeho vlastnoruční podpis. Z obsahu

vyjádření pak zejména plyne jednoznačný projev vůle žalobce, aby jej v případě zahájení přestupkového řízení konkrétní osoba zastupovala ve smyslu § 33 odst. 2 písm. b) správního řádu.

33. V této souvislosti krajský soud zdůrazňuje, že zákon či judikatura nevyžadují, aby plná moc byla sepsána na samostatné listině či jasně nadepsána či označena jako „plná moc“. Nezbytnou náležitostí plné moci není ani podpis zmocněnce, kterým potvrzuje, že plnou moc přijímá. Krajský soud opakuje, že žalobcem doložené zmocnění, byť označeno jako „vyjádření k řidiči vozidla“, v sobě pojímalo jednoznačný projev vůle býti v (konkretizovaném) řízení zastoupen (ztotožnitelnou osobou).
34. V souzené věci pravděpodobně ovlivnilo zvolený návazný postup správní orgán prvního stupně absence podpisu zmocněnce a označení zmocnění jako „vyjádření k řidiči vozidla“. Uvedené, byť zavádějící až matoucí, ovšem nemůže zhojit nesprávný procesní postup správního orgánu prvního stupně (ten nebyl dále ani napraven žalovaným), jenž ve věci písemnosti nedoručoval zmocněnci žalobce, resp. s tímto jako se zmocněncem vůbec nejednal, čímž vedené řízení zatížil podstatnou vadou. Obsah předložené písemné plné moci jednoznačně prokazuje oprávnění označeného zmocněnce za účastníka řízení jednat.
35. Zbývá doplnit, že výzva zmocněnci žalobce k odstranění vad plné moci ze dne 24. 11. 2021 nebyla ve věci namístě. O obsahu zmocnění nebylo v souzené věci důvodu polemizovat, přičemž usnesení vyzývající k doplnění projevu vůle zmocněnce – souhlasu se zastupováním a podpisem bylo zcela nadbytečné a irrelevantní. Jak již bylo uvedeno výše, plná moc je jednostranný právní úkon zastoupeného, jenž je adresován třetím osobám, kterým se dává na vědomí, že zástupce je oprávněn zastoupeného zastupovat a v jakém rozsahu (plná moc je pouhým osvědčením existence práva určité osoby zastupovat jinou osobu), podpis a projev vůle zmocněnce není povinnou ani podstatnou náležitostí plné moci.
36. Lze shrnout, že správní orgán prvního stupně od chvíle, kdy mu bylo doručeno vyjádření žalobce – plná moc, měl ve věci jednat se zmocněncem žalobce a tomuto doručovat písemnosti, jak mu ukládá § 34 odst. 2 správního řádu. Správní orgán prvního stupně proto nepostupoval správně, pokud oznámení o zahájení přestupkového řízení a předvolání k ústnímu jednání ze dne 20. 12. 2021 nedoručoval zmocněnci žalobce. V případě, že správní orgán korespondoval ve věci toliko s žalobcem, zatížil řízení vadou, neboť řízení ve věci přestupku nebylo řádně zahájeno, a následný postup správního orgánu tak nebyl souladný se zákonem.
37. Krajský soud uzavírá jednoduchou úvahou. Nebylo-li řízení o přestupku žalobce jako fyzické osoby řádně zahájeno, nemohlo být ani zákonně zastaveno. Za této situace nebylo posléze ani možné vést řízení dle § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu a rozhodovat o přestupku žalobce jako provozovatele vozidla, protože nebyly vůbec splněny podmínky k zahájení takového řízení.
38. Na základě výše popsaného dospěl soud k závěru, že v předcházejícím správním řízení došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

VI. 2. Aktivní legitimace k podání žaloby

39. K tvrzení žalovaného, že žalobce není aktivně legitimován k podání žaloby, neboť nebyl účastníkem odvolacího řízení, krajský soud stručně odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, a to např. na jeho rozsudek ze dne 12. 5. 2021, č. j. 3 As 294/2019-42, či rozsudek ze dne 13. 5. 2011, č. j. 5 As 18/2011-81, v němž uvedl, že „v případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného nebo nepřipustného je tedy správní soud oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné nebo nepřipustné odvolání a zda tedy byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu. Pokud krajský soud dospěje k závěru, že odvolání bylo po právu zamítnuto jako nepřipustné nebo opožděné, žalobu zamítne, v opačném případě toto odvolací rozhodnutí zruší a věc vrátí žalovanému k dalšímu řízení.“
40. S tvrzením žalovaného tak nelze souhlasit, neboť důsledkem postupu, který navrhuje, by bylo protiústavní odepření soudní ochrany žalobci, jehož odvolání bylo zamítnuto pro nepřipustnost. Uvedené platí o to více v nyní souzené věci, v níž o odvolání bylo rozhodnuto v řízení, u něhož nebyly splněny podmínky pro jeho zahájení (blíže část VI. 1. tohoto rozsudku).

VII. Závěr a náklady řízení

41. Vzhledem k tomu, že postup a závěry správního orgánu prvního stupně nenapravil z úřední povinnosti žalovaný, podstatně tím porušil ustanovení o řízení před správním orgánem, což mělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Krajský soud tak dle § 76 odst. 1 písm. c) a dle § 78 odst. 3 s. ř. s. napadené rozhodnutí žalovaného i správního orgánu prvního stupně pro nezákonnost zrušil a věc žalovanému podle odst. 4 téhož ustanovení vrátil k dalšímu řízení.
42. Krajský soud dodává, že s ohledem na vyslovený závěr o nezákonnosti obou rozhodnutí nevypočítával detailně všechny žalobní námitky.
43. V řízení byl plně procesně úspěšný žalobce, jemuž v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. vzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Krajský soud žalovaného zavázal k náhradě nákladů řízení žalobci podle vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“), ve výši 6 200 Kč za dva úkony právní služby (první porada s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení a písemné podání ve věci samé) podle § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu; a dále ve výši 600 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů za dva úkony právní služby ve smyslu § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Odměna a náhrada hotových výdajů byla navýšena o daň z přidané hodnoty v zákonné výši, celkem činí 8 228 Kč. S připočtením soudního poplatku ve výši 3 000 Kč za podanou žalobu činí pak celková náhrada nákladů 11 228 Kč.
44. Všechny tyto náklady řízení podle obsahu spisu žalobci prokazatelně vznikly a jedná se o náklady nezbytně nutné k uplatnění jeho práva, přičemž podáním, které bylo doručeno soudu dne 17. 5. 2023, žalobce sdělil, že došlo k zániku zastoupení. Soud proto žalovaného k jejich zaplacení zavázal, a to přímo k rukám žalobce.

45. Lhůtu k zaplacení soud stanovil v souladu s ustanovením § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, neboť tato lhůta je přiměřená možností žalovaného.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti tomuto rozsudku odmítne pro nepřijatelnost, pokud nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele.

Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele advokátem, pokud stěžovatel nebo jeho zástupce nemá vysokoškolské právnické vzdělání.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá toto vykonatelné rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava 31. července 2023

JUDr. Kateřina Štěpánová, Ph.D.
samosoudkyně