



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Jana Jirásky, Ph.D., a JUDr. Václava Štencla, MA, ve věci

žalobce: P. R.
bytem X

proti
žalovanému: Magistrát města Jihlavy
sídlem Masarykovo náměstí 97/1, 586 28 Jihlava

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného spočívající v nevydání meritorního rozhodnutí v řízení vedeném pod sp. zn. SZ-MMJ/OD/60519/2021

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. V této věci soud řešil otázku, zda nepřipuštění zmocněnce žalobce podle § 72b zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen zákon o přestupcích),

v řízení o přestupku řidiče dle § 125c odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), dopadá též na navazující řízení o přestupku provozovatele vozidla podle § 125f zákona o silničním provozu. Soud dospěl k závěru, že za určitých okolností je odpověď na tuto otázku kladná a odpor podaný dříve nepřipuštěným zmocněncem nemá v řízení o přestupku provozovatele vozidla právní účinky.

2. Městská policie statutárního města Jihlavy oznámila dne 30. 11. 2021 žalovanému podezření z přestupku neznámého řidiče, který dne 13. 11. 2021 v 8:41 hodin s vozidlem X, tov. zn. Škoda, v prostorech ulice Za Poštou 63 v Jihlavě porušil § 25 odst. 3 a § 25 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu tím, že stál v protisměru.
3. Žalovaný dne 7. 12. 2021 postupem podle § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu vyzval žalobce jako provozovatele vozidla k úhradě určené částky 500 Kč, případně ke sdělení totožnosti řidiče v době spáchání přestupku. Žalobce určenou částku uhradil po lhůtě, a proto mu byla vrácena. Současně žalovaný dne 10. 1. 2022 vyzval žalobce jako provozovatele vozidla k podání písemného vysvětlení ohledně totožnosti řidiče vozidla. Žalobce žalovanému sdělil, že vozidlo musel řídit on sám, protože vozidlo nikdo jiný nepoužívá. Dne 3. 2. 2022 žalovaný zahájil řízení o přestupku žalobce jako řidiče dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu a předvolal ho k ústnímu jednání na den 1. 3. 2022 v 8 hodin. Žalobce se k ústnímu jednání nedostavil; následně však byla žalovanému doručena plná moc udělená dne 1. 3. 2022 žalobcem Ing. M. J. a návrh tohoto zmocněnce na elektronické projednání věci. Usnesením ze dne 10. 3. 2022, č. j. MMJ/OD/45751/2022-ChZ, žalovaný nepřipustil zastoupení žalobce na základě plné moci ze dne 1. 3. 2022 podle § 72b zákona o přestupcích. Odvolání zmocněnce proti tomuto usnesení zamítl Krajský úřad Kraje Vysočina rozhodnutím ze dne 13. 5. 2022, č. j. KUJI 42904/2022. Usnesením ze dne 11. 3. 2022, č. j. MMJ/OD/46033/2022-ChZ, žalovaný zastavil řízení o přestupku žalobce jako řidiče vozidla dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, neboť skutek, o němž se řízení vede, nebylo možné žalobci prokázat. Odvolání žalobce proti tomuto usnesení zamítl Krajský úřad Kraje Vysočina rozhodnutím ze dne 13. 5. 2022, č. j. KUJI 42915/2022.
4. Dne 2. 6. 2022 vydal žalovaný pod č. j. MMJ/OD/100645/2022-ChZ příkaz, jímž žalobce uznal vinným z přestupku provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu v souvislosti s výše uvedeným skutkem a uložil mu pokutu ve výši 1 500 Kč. Proti tomuto příkazu podal za žalobce odpor Ing. M. J. a doložil plnou moc udělenou mu žalobcem dne 9. 6. 2022. Dne 20. 6. 2022 žalovaný sdělil žalobci a Ing. M. J., že Ing. M. J. není účastníkem řízení a současně nebyl připuštěn k zastupování, a podaný odpor proto není způsobilý vyvolat právní účinky. Toto sdělení žalobce převzal dne 23. 6. 2022.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

5. Žalobce namítl, že žalovaný měl po podaném odporu pokračovat v řízení a vydat meritorní rozhodnutí, což neučinil. Lhůta pro vydání rozhodnutí uplynula dne 9. 8. 2022. Zmocněnec žalobce – Ing. M. J. – se obrátil na nadřízený orgán žalovaného s žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti. Nadřízený orgán však zmocněnci sdělil, že jeho podání nelze akceptovat, neboť usnesením žalovaného ze dne 10. 3. 2022, č. j. MMJ/OD/45751/2022-ChZ, nebyl připuštěn k zastupování žalobce. S tím žalobce nesouhlasí – usnesení o nepřipuštění zastoupení bylo vydáno v řízení o přestupku řidiče vozidla a nikoliv v řízení o přestupku provozovatele vozidla. Jedná se o dvě zcela samostatná přestupková řízení – usnesení vydané v jednom z nich tak nelze automaticky aplikovat v řízení druhém. Na tom nic nemění fakt,

že žalovaný obě řízení vedl pod stejnou spisovou značkou. Kromě toho usnesení o nepřipuštění zastoupení nebylo žalobci vůbec doručeno, a nemohlo proto vyvolat žádné právní účinky. Nadřízený orgán žalovaného se proto měl žádostí zmocněnce žalobce zabývat. Jelikož žalobce bezvýsledně vyčerpал prostředek na ochranu proti nečinnosti a žalovaný je stále nečinný, nezbylo žalobci, než se obrátit na soud.

6. Z těchto důvodů žalobce navrhl, aby soud uložil žalovanému vydat meritorní rozhodnutí v řízení vedeném pod sp. zn. SZ-MMJ/OD/60519/2021 ve lhůtě 15 dnů od právní moci rozsudku.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě připustil, že mohl i ve věci přestupku provozovatele vozidla vydat usnesení, jímž by nepřipustil zastoupení žalobce Ing. M. J. Na samotný výsledek řízení o přestupku provozovatele vozidla by to však nemohlo mít žádný faktický dopad. Pokud nebyl zvolený zmocněnec jednou připuštěn k zastupování před žalovaným, nebude připuštěn k zastupování ani v případě projednávání přestupku provozovatele vozidla. To tím spíše, jde-li o osobu totožnou s údajným řidičem, přičemž obě řízení na sebe bezprostředně časově navazují a jsou evidována pod shodnou spisovou značkou.
8. K vyjádření žalovaného podal žalobce repliku. V ní kromě námitek již obsažených v žalobě zdůraznil rozdíl v závažnosti přestupku řidiče a přestupku provozovatele vozidla, jakož i nutnost posuzovat opakovanost zastoupení v čase. K samostatnosti řízení o přestupku řidiče a řízení o přestupku provozovatele vozidla pak odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu. Žalobce se neztotožnil s názorem žalovaného, že by vydání usnesení o nepřipuštění zmocněnce v řízení o přestupku provozovatele vozidla nemělo žádný faktický dopad. Usnesení o nepřipuštění zmocněnce má účinky *ex nunc* – dříve zmocněncem učiněné úkony tudíž zůstávají platné.

IV. Posouzení věci

9. Žaloba není důvodná.
10. Námitka žalobce, že mu usnesení ze dne 10. 3. 2022, č. j. MMJ/OD/45751/2022-ChZ, nebylo doručeno, nemá oporu ve správním spisu. V něm je založena doručenka, podle níž byla zásilka s usnesením dne 15. 3. 2022 uložena na poště a žalobce byl vyzván k jejímu vyzvednutí. Jelikož tak v úložní době neučinil, byla zásilka dne 29. 3. 2022 vložena do jeho schránky. V souladu s § 24 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, tak bylo předmětné usnesení žalobci doručeno dne 25. 3. 2022 a je v právní moci. Námitka není důvodná.
11. Podstata žaloby pak spočívá v aplikaci § 72b zákona o přestupcích. Podle tohoto ustanovení správní orgán usnesením rozhodne o tom, že nepřipustí zastoupení na základě plné moci, pokud zmocněnec vystupuje v řízení o přestupcích v různých věcech opětovně, nejde-li o advokáta nebo jinou osobu poskytující právní služby soustavně a za úplatu podle jiného zákona.
12. Důvodová zpráva k zákonu č. 417/2021 Sb., který toto ustanovení vložil do zákona o přestupcích, uvádí následující. „Poskytování právních služeb, mezi které patří i zastupování v řízení o přestupku, je připuštěno za podmínek stanovených zvláštními zákony (např. zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii). Uvedená činnost je svěřena v nejširším rozsahu advokátům; v užším rozsahu též notářům, soudním exekutorům, patentovým zástupcům, daňovým poradcům, popř. dalším subjektům (srov. výčet uvedený v § 2 zákona č. 85/1996 Sb.). V oblasti správního trestání

(zejména v agendě dopravních přestupků) ovšem dochází k porušování zmíněných zvláštních zákonů tím, že právní služby poskytují za úplatu, ve velkém rozsahu a dlouhodobě osoby, které k tomu nejsou oprávněny (jako tzv. obecní zmocněnci). Tyto osoby nabízejí pachatelům přestupků své služby, jejichž cílem je vyhnout se povinnosti zaplatit pokutu za přestupek. V této souvislosti dochází mnohdy k obstrukčním praktikám a zneužívání práva, resp. k zahlcování správních orgánů množstvím (často i nesmyslných) podání. Správní orgán vzhledem k tomu mnohdy neřeší věcnou stránku přestupku, ale pouze obstrukce v řízení. Podle současné právní úpravy se taková osoba sice dopouští neoprávněného podnikání, avšak správní orgán nemá možnost ji vyloučit ze zastoupení v konkrétním řízení. Tito tzv. obecní zmocněnci způsobují i následnou zahlcenost správních soudů, včetně Nejvyššího správního soudu (o obstrukčních praktikách těchto společností se Nejvyšší správní soud hojně zmiňuje též ve své judikatuře – např. rozsudek ze dne 3. května 2017, č. j. 3 As 61/2016). K omezení tohoto negativního jevu se proto navrhuje právní úprava týkající se zmocněnců, která je obdobná jako v § 27 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, tedy aby správní orgán mohl u obecného zmocněnce, který zastupuje opakovaně, rozhodnout o nepřipuštění zastoupení. K zajištění přiměřenosti daného omezení se dále navrhuje, aby dopadalo pouze na zastoupení v řízení o přestupku. O nepřipuštění zastoupení se bude vydávat usnesení.“ (digitální repozitář, Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, 8. volební období, tisk č. 670, www.psp.cz).

13. Argumentace žalobce poukazující na časový odstup od zmocnění zmocněnce v předcházející věci není důvodná. Zákon jednoznačně hovoří o opakovanosti zastoupení, aniž by tuto opakovanost jakkoliv vázal na nějaký časový úsek. S ohledem na osobu zmocněnce (viz blíže bod 19 tohoto rozsudku) soud nemá pochybnosti o tom, že zákonná podmínka opakovanosti byla v nyní projednávané věci naplněna.
14. Žalobce má nicméně v obecné rovině pravdu v tom, že řízení o přestupku řidiče vozidla dle § 125c odst. 1 a řízení o přestupku provozovatele vozidla dle § 125f zákona o silničním provozu jsou dvě samostatná správní řízení (v tomto ohledu soud nijak nezpochybňuje judikaturu Nejvyššího správního soudu zmíněnou žalobcem). Obecně proto není možné, aby usnesení vydané v jednom řízení mělo automaticky účinky v druhém řízení. Na druhou stranu je třeba vzít v úvahu, že se jedná o řízení úzce propojená a vzájemně na sebe navazující, neboť řeší fakticky tentýž skutek. To ostatně plyne přímo ze zákonné úpravy, která zahájení řízení o přestupku provozovatele vozidla podmiňuje odložením věci nebo zastavením řízení o přestupku řidiče (srov. § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu).
15. Sama úzká propojenost obou řízení nepostačuje k závěru, že by usnesení o nepřipuštění zastoupení zmocněncem dle § 72b zákona o přestupcích vydané v řízení o přestupku řidiče vozidla mělo mít účinky v navazujícím řízení o přestupku provozovatele vozidla. V projednávané věci však k ní přistupují dvě další důležité okolnosti. Za prvé, údajným řidičem i provozovatelem vozidla je jedna a táž osoba (žalobce). Za druhé zmocněncem je v obou řízeních rovněž tatáž osoba (Ing. M. J.). I když se tedy jedná o dvě různá řízení, fakticky se obě týkají totožného skutku, totožného obviněného a totožného zmocněnce. Za této situace dospívá soud k závěru, že usnesení vydané dle § 72b zákona o přestupcích v řízení o přestupku řidiče má účinky i v navazujícím řízení o přestupku provozovatele.
16. Opačný výklad, že žalovaný byl povinen vydat v řízení o přestupku provozovatele vozidla nové usnesení dle § 72b zákona o přestupcích, staví na větším formalismu při aplikování zákona. Především by však byl v rozporu se zákonodárcem deklarovaným účelem § 72b zákona o přestupcích. Z nástroje k zamezení obstrukčních praktik by se usnesení dle § 72b zákona o přestupcích stalo nástrojem pro jejich generování. Správní orgán by tak byl

opětovně odkloněn od řešení věcné stránky přestupku, čemuž mělo dle výše citované důvodové zprávy usnesení dle § 72b zákona o přestupcích čelit. Žalobcem tvrzená odlišná závažnost obou přestupků pak za této situace nemá žádný význam.

17. Soud tedy shrnuje, že je-li o fakticky totožném skutku nejprve vedeno řízení o přestupku řidiče vozidla dle § 125c odst. 1 zákona o silničním provozu, v němž správní orgán usnesením nepřipustí zastupování obviněného zmocněncem dle § 72b zákona o přestupcích, pak má toto usnesení účinky i v navazujícím řízení o přestupku provozovatele vozidla dle § 125f zákona o silničním provozu, pokud je dána totožnost osoby údajného řidiče a provozovatele vozidla a totožnost osoby zmocněnce.
18. V projednávané věci tedy odpor podaný zmocněncem proti příkazu vydanému žalovaným nebyl přípustný, neboť zastupování tímto zmocněncem v této věci nebylo připuštěno již usnesením ze dne 10. 3. 2022, č. j. MMJ/OD/45751/2022-ChZ. Příkaz žalovaného proto nabyl právní moci dne 16. 6. 2022, čímž bylo řízení před žalovaným skončeno. Žalovaný tedy není nečinný a žaloba není důvodná.
19. Kromě právě uvedeného soud vede k zamítnutí žaloby též jednání žalobce, které vykazuje znaky zneužití práva. Tomu svědčí jednak jednotlivé úkony žalobce v průběhu řízení před žalovaným (neuhrazení určené částky včas, nedostavení se k ústnímu jednání, volba zmocněnce Ing. M. J., který je správními orgány i správními soudy obecně znám jako obstruující osoba, srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2021, č. j. č. j. 5 As 110/2019-32, bod 28 a judikatura tam uvedená, atd.), jednak přístup žalobce k příkazu, který žalovaný v závěru řízení vydal. Žalobce totiž byl již dne 23. 6. 2022 žalovaným vyrozuměn o tom, že odpor podaný zmocněncem Ing. M. J. nemá právní účinky, neboť tento zmocněnec nebyl připuštěn k zastupování žalobce usnesením ze dne 10. 3. 2022, č. j. MMJ/OD/45751/2022-ChZ. Lze tak konstatovat, že žalobci – měl-li závěr žalovaného za nesprávný – nic nebránilo, aby jej o tom jednoduchým podáním informoval, případně aby podal nadřízenému orgánu žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného bezprostředně po uplynutí lhůty k vydání rozhodnutí. Žalobce ovšem takto nepostupoval, zůstal zcela nečinný a žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podal až dne 6. 6. 2023. Soud tento postup žalobce nepovažuje za náhodný – žalobce totiž podal návrh den předtím, než by (byl-li by právní názor žalobce uvedený v žalobě správný) uplynula roční promlčecí doba, a došlo by tak k zániku odpovědnosti za předmětný přestupek [§ 29 písm. a) ve spojení s § 30 písm. a) zákona o přestupcích]. Postup žalobce a jeho nepřipuštěného zástupce ve správním a soudním řízení proto soud považuje za účelový. Jeho cílem totiž nebylo efektivně hájit skutečně existující právo žalobce, které bylo správním orgánem porušeno, nýbrž pokusit se docílit uběhnutí promlčecí doby u spáchaného přestupku.

V. Závěr a náklady řízení

20. Soud tedy shledal žalobu nedůvodnou, a proto ji zamítl podle § 81 odst. 3 s. ř. s.
21. O náhradě nákladů řízení 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. Žalobce ve věci úspěch neměl, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

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 5. září 2023

Mgr. Petr Šebek v. r.
předseda senátu