



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **P. R.**, zast. JUDr. Petrem Doležalem, advokátem, se sídlem Mazovská 476/2, Praha 8, proti žalovanému: **Magistrát města Jihlavy**, se sídlem Masarykovo náměstí 97/1, Jihlava, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 5. 9. 2023, č. j. 31 A 64/2023-33,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 5. 9. 2023, č. j. 31 A 64/2023-33, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobou na ochranu proti nečinnosti podanou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) se žalobce domáhal, aby žalovanému byla uložena povinnost vydat rozhodnutí v řízení vedeném pod sp. zn. SZ-MMJ/OD/60519/2021/3, v němž se měl žalobce dopustit přestupku 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).

[2] Krajský soud shora uvedeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) zamítl žalobu jako nedůvodnou, neboť dospěl k závěru, že odpor podaný proti příkazu žalovaného ze dne 2. 6. 2022, č. j. MMJ/OD/100645/2022-ChZ (dále jen „příkaz“), kterým žalovaný shledal žalobce vinným ze spáchání přestupku provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu (dále jen „přestupek provozovatele vozidla“) a uložil mu pokutu ve výši 1.500 Kč, nebyl přípustný. Zastupování žalobce obecným zmocněncem, který uvedený odpor ve věci podal, totiž nebylo připuštěno usnesením ze dne 10. 3. 2022, č. j. MMJ/OD/45751/2022-ChZ (dále jen „usnesení o nepřipuštění zmocněnce“). Příkaz žalovaného nabyl právní moci dne 16. 6. 2022, řízení před žalovaným tím bylo ukončeno, a žalovaný tudíž nebyl nečinný.

[3] Krajský soud se v napadeném rozsudku věnoval především výkladu § 72b zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“). V daném případě žalovaný rozhodl o nepřipuštění zmocněnce žalobce již v řízení o přestupku žalobce jako řidiče vozidla usnesením ze dne 10. 3. 2022, č. j. MMJ/OD/45751/2022-ChZ, které předcházelo řízení o přestupku provozovatele vozidla, v němž však žalobce (jako provozovatel) zastupoval tentýž zmocněnec. V této souvislosti krajský soud poukázal na důvodovou zprávu k zákonu č. 417/2021 Sb., kterým byl mimo jiné změněn zákon o odpovědnosti za přestupky, a poukázal na to, že časový odstup od zmocnění zmocněnce v předcházející věci (přestupku žalobce jako řidiče vozidla) není významný. Zákon o odpovědnosti za přestupky totiž hovoří o opakovanosti zastoupení, nikoliv však v určitém časovém úseku. Tento požadavek na opakované zastoupení stejným obecným zmocněncem byl v daném případě naplněn.

[4] Ačkoliv dal krajský soud žalobci za pravdu v tom, že řízení o přestupku řidiče vozidla podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu (dále již jen „přestupek řidiče vozidla“) a řízení o přestupku provozovatele vozidla podle § 125f téhož zákona jsou podle judikatury Nejvyššího správního soudu dvě samostatná správní řízení, a tudíž obecně není možné, aby usnesení (o nepřipuštění zmocněnce) vydané v jednom z nich mělo automaticky účinky v řízení druhém, bylo v nyní projednávané věci potřeba zohlednit to, že se jedná o řízení úzce propojená, na sebe vzájemně navazující, neboť řeší fakticky tentýž skutek a údajným řidičem i provozovatelem vozidla zde byla jedna a táž osoba (žalobce), která byla nadto v obou uvedených řízeních zastoupena stejným obecným zmocněncem Ing. M. J. Dvě různá řízení se tudíž týkala totožného skutku, totožného obviněného i totožného zmocněnce. Za takové situace podle krajského soudu usnesení o nepřipuštění obecného zmocněnce vydané podle § 72b zákona o odpovědnosti za přestupky v řízení o přestupku řidiče vozidla mělo účinky i v navazujícím řízení o přestupku provozovatele vozidla. Opačný výklad by představoval přepjatý formalismus a zpřístupnění nástroje pro generování obstrukčních taktik.

[5] Závěrem krajský soud poukázal i na žalobcovo obstrukční jednání, o němž svědčily jednotlivé úkony v průběhu řízení před žalovaným a přístup žalobce k vydanému příkazu. Žalobce neuhradil částku ve výši 500 Kč, stanovenou výzvou k úhradě určené částky provozovatelem motorového vozidla ze dne 7. 12. 2021, sp. zn. SZ-MMJ/OD/60519/2021/2 (dále jen „výzva“), nedostavil se k ústnímu jednání u žalovaného, zvolil si obecného zmocněnce, který je správními orgány i správními soudy obecně znám jako obstruující. Co se týče samotného příkazu, žalobce byl dne 23. 6. 2022 vyrozuměn o tom, že odpor podaný obecným zmocněncem Ing. M. J. nemá právní účinky, ihned po uplynutí lhůty k vydání rozhodnutí však nepodal k nadřízenému orgánu žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného, zůstal zcela nečinný a tuto žádost podal až dne 6. 6. 2023, tedy den předtím, než měla uplynout roční promlčecí doba přestupku provozovatele vozidla, tedy než by došlo k zániku jeho odpovědnosti za předmětný přestupek. Postup žalobce a jeho obecného zmocněnce tak krajský soud považoval za účelový.

II.

pokračování

[6] Proti napadenému rozsudku nyní žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojí kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Považuje jej za nezákonný, a navrhuje jej tudíž zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Stěžovatel namítá, že závěry krajského soudu jsou v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, např. s rozsudkem ze dne 26. 7. 2023, č. j. 3 As 131/2021-86. Řízení o přestupku řidiče vozidla a řízení o přestupku provozovatele vozidla jsou dvě samostatná řízení, jejichž předmětem není totožný skutek, neboť každý spočívá v něčem jiném. Také objekt přestupků je odlišný. Vystavěl-li tedy krajský soud své úvahy na totožnosti skutku u obou těchto řízení, jsou jeho závěry nesprávné.

[8] Usnesení o nepřipuštění obecného zmocněnce vydané v řízení o přestupku řidiče vozidla nemohlo mít účinky i v řízení o přestupku provozovatele vozidla, nýbrž pouze v tom řízení, v němž bylo vydáno. Stěžovatel se tak mohl oprávněně domnívat, že v řízení o přestupku provozovatele vozidla již bude moci být zastoupen obecným zmocněncem Ing. M. J. Jakkoli se mohl mýlit, neznamená to, že byly dány důvody pro to, aby žalovaný nepostupoval podle zákona o odpovědnosti za přestupky a svévolně neakceptoval odpor podaný proti příkazu uvedeným obecným zmocněncem. Zákonným podkladem pro neakceptaci úkonu tohoto zmocněnce je usnesení o nepřipuštění zastoupení vydané podle § 72b zákon o odpovědnosti za přestupky; takto vydané usnesení se ale podle stěžovatele vztahuje jen na úkony, které jsou učiněny v tom řízení, v němž bylo vydáno. Nadto úkony, které zmocněnec učinil před doručením takového usnesení, zůstávají platné. Skutečnost, že obecný zmocněnec nebyl připuštěn v jiném řízení – v řízení o přestupku řidiče vozidla, je tedy pro nynější věc bez významu, protože jde o jiné řízení týkající se přestupku provozovatele vozidla. Řízení o přestupku řidiče vozidla přitom skončilo pro stěžovatele pozitivně, neměl tedy možnost brojit proti usnesení o nepřipuštění zmocněnce podáním žaloby. Nynější postup žalovaného tudíž kráčí stěžovatele na jeho procesních právech a zasahuje také do jeho legitimního očekávání.

[9] K závěrům krajského soudu o tom, že stěžovatelovo jednání vykazuje i znaky zneužití práva, tento dále namítá, že bylo-li by udělení zmocnění zneužitím práva, pak by bylo možné k němu nepřihlídnout, což by nastalo tehdy, pokud by stěžovatel neustále a konstantně zmocňoval zástupce, který by byl správním orgánem odmítnut. To by však nastalo za situace, mohl-li by stěžovatel již v předchozích řízeních vyčerpat veškeré opravné prostředky, kterými by mohl takové rozhodnutí zvrátit, a byl by správním orgánem poučen o tom, že napříště již k takto učiněnému úkonu nebude přihlížet. Jestliže však stěžovatel zmocnil dvakrát téhož zmocněnce, aniž měl v řízení o přestupku řidiče vozidla možnost nechat přezkoumat usnesení o nepřipuštění obecného zmocněnce soudem, nemůže se o takovou situaci jednat. Žalovanému nic nebránilo, aby usnesení podle § 72b zákona o odpovědnosti za přestupky vydal i v řízení o přestupku provozovatele vozidla, proti němuž by se stěžovatel mohl bránit, ale odpor podaný v uvedeném řízení by byl platný. Stěžovatelovy postupy v obou řízeních o přestupcích nevykazují ani znaky zneužití práva, jak přesto krajský soud dovodil, neboť stěžovatel stěží bude činit kroky, které by mu byly v jeho vlastní neprospěch.

III.

[10] Žalovaný svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužil.

IV.

[11] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] Stěžovatel brojí proti závěru krajského soudu, že odpor proti příkazu podaný obecným zmocněncem Ing. M. J. neměl účinky, neboť s ohledem na usnesení o nepřipuštění obecného zmocněnce, které bylo vydáno v řízení o přestupku řidiče vozidla, již tento obecný zmocněnec nemohl stěžovatele zastupovat ani v řízení o přestupku provozovatele vozidla; bylo tomu tak podle krajského soudu z důvodu totožného skutku, totožné osoby řidiče a provozovatele vozidla i osoby obecného zmocněnce v obou uvedených řízeních a rovněž s ohledem na obstrukční chování ze strany stěžovatele i nepřipuštěného obecného zmocněnce Ing. Jaroše.

[14] Nejvyšší správní soud ze správního spisu ověřil, že Městská policie Jihlava oznámila dne 29. 11. 2021 přestupek, kterého se dopustil neznámý podezřelý dne 13. 11. 2021, v 8:41 hod., podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu tím, že vozidlem tovární značky Škoda, reg. zn. X, porušil § 25 odst. 3 zákona o silničním provozu a § 25 odst. 1 písm. a) téhož zákona. Výzvou žalovaný vyzval stěžovatele jakožto provozovatele vozidla k zaplacení částky 500 Kč do 15 dnů od jejího doručení, nebo ke sdělení údajů o totožnosti řidiče vozidla, který uvedený přestupek spáchal. Jelikož stěžovatel uvedenou částku včas neuhradil, vyzval jej žalovaný k podání vysvětlení o osobě řidiče vozidla. Stěžovatel podáním ze dne 2. 2. 2022 uvedl, že vozidlo musel řídit on sám, neboť vozidlo nikdo jiný nepoužívá. Žalovaný na základě uvedeného zahájil řízení o přestupku a předvolal stěžovatele k ústnímu jednání nařízenému na 1. 3. 2022 v 8:00 hod. K tomuto jednání se stěžovatel nedostavil, ani se neomluvil. Teprve následně, byť v tentýž den, stěžovatel zaslal žalovanému žádost o projednání věci elektronicky a předložil plnou moc ze dne 1. 3. 2022, kterou udělil ke svému zastupování v řízení o přestupku řidiče vozidla obecnému zmocněnci Ing. M. J. Žalovaný usnesením o nepřipuštění obecného zmocněnce nepřipustil toto zastoupení na základě plné moci ze dne 1. 3. 2022 v řízení o přestupku řidiče vozidla z toho důvodu, že uvedený obecný zmocněnec vystupuje ve správních řízeních opakovaně. Žalovaný následně usnesením ze dne 11. 3. 2022, č. j. MMJ/OD/46033/2022-ChZ (dále jen „usnesení o zastavení řízení“), zastavil řízení o přestupku žalobce jako fyzické osoby (řidiče vozidla) podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, neboť se nepodařilo zjistit totožnost pachatele přestupku.

[15] Stěžovatel brojil proti usnesení o nepřipuštění obecného zmocněnce odvoláním ze dne 17. 3. 2022 a dne 1. 4. 2022 opětovně sdělil, že vozidlo řídil osobně. Pro případ zahájení přestupkového řízení o přestupku řidiče vozidla podle § 125c zmocnil ke svému zastupování v celém řízení Ing. M. J. Dne 7. 4. 2022 doručil žalovanému odvolání proti usnesení o zastavení řízení. Krajský úřad Kraje Vysočina rozhodnutím ze dne 13. 5. 2022, č. j. KUJI 42904/2022, zamítl stěžovatelovo odvolání proti usnesení o nepřipuštění obecného zmocněnce a uvedené usnesení potvrdil. Rozhodnutím z téhož dne č. j. KUJI 42915/2022 zamítl Krajský úřad Kraje Vysočina také stěžovatelovo odvolání proti usnesení o zastavení řízení, a i toto usnesení potvrdil. Žalovaný pak usnesením ze dne 2. 6. 2022, č. j. MMJ/OD/100638/2022-ChZ, odložil věc týkající se přestupku spáchaného podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, neboť do šedesáti dnů ode dne, kdy se

pokračování

o přestupku dozvěděl, nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě řidiče vozidla.

[16] Dne 2. 6. 2022 žalovaný vydal též příkaz o přestupku provozovatele vozidla. Proti němu podal dne 10. 6. 2022 odpor Ing. M. J., který dne 15. 6. 2022 doložil plnou moc udělenou mu stěžovatelem dne 9. 6. 2022 pro zastupování v této věci. Dne 20. 6. 2022 zaslal žalovaný Ing. M. J. i stěžovateli sdělení o neúčinnosti podaného odporu z důvodu nepřipuštění obecného zmocněnce k zastupování usnesením o nepřipuštění obecného zmocněnce. Dne 6. 6. 2023 obdržel Krajský úřad Kraje Vysočina žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti v této věci.

[17] Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že přestupek provozovatele vozidla vymezený v § 125f zákona o silničním provozu je přestupkem subsidiárním (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2014, č. j. 1 As 131/2014-45, nebo ze dne 13. 6. 2019, č. j. 4 As 219/2018-29). Primárně tedy za spáchaný přestupek v silničním provozu odpovídá řidič vozidla a až při splnění zákonem stanovených podmínek činí zákon odpovědným provozovatele vozidla za to, že svěřil řízení vozidla jinému a nezajistil, aby byly dodržovány povinnosti řidiče vozidla a pravidla provozu na pozemních komunikacích. Předmětem řízení o přestupku podle § 125f zákona o silničním provozu tedy není přestupek spáchaný řidičem vozidla, ale objektivní odpovědnost provozovatele vozidla za skutek, který znaky přestupku vykazuje (viz výše citovaný rozsudek č. j. 4 As 219/2018-29, nebo také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 8. 2017, č. j. 9 As 346/2016-56). V opakovaně citovaném rozsudku č. j. 4 As 219/2018-29 Nejvyšší správní soud také dovodil, že v řízení o přestupku provozovatele vozidla „*již není žádného podezření ze spáchání přestupku* (primárního přestupku řidiče vozidla – pozn. NSS), *jedná se o dvě odlišná řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2015, č. j. 1 As 9/2015 - 27), která nelze libovolně zaměňovat (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2016, č. j. 4 As 92/2016 - 39).*“

[18] Jak správně dovodil i krajský soud, a v uvedeném se shodl také se stěžovatelem, řízení o přestupku řidiče vozidla podle zákona o silničním provozu a řízení o přestupku provozovatele vozidla podle téhož zákona jsou dvě samostatná řízení, přestože jsou úzce propojena. V první řadě je zahájeno řízení o přestupku řidiče vozidla za spáchaný přestupek a až v případě, kdy není možné osobu řidiče vozidla určit, nastupuje objektivní odpovědnost provozovatele vozidla. Přestupek provozovatele vozidla spočívá v tom, že provozovatel nezajistil, aby byly jeho vozidlem dodržovány povinnosti řidiče vozidla a pravidla provozu na pozemních komunikacích. Závěry, k nimž dospěl kasační soud ve stěžovatelem odkazovaném rozsudku ze dne 26. 7. 2023, č. j. 3 As 131/2021-86, tudíž krajský soud zohlednil, když vyslovil, že se jedná o dvě samostatná řízení. Přesto na základě této počáteční správné úvahy dospěl nakonec krajský soud k nesprávným právním závěrům, jak Nejvyšší správní soud dále vyloží.

[19] Stěžejní spornou otázkou v nyní projednávané věci je to, zda mělo usnesení o nepřipuštění obecného zmocněnce vydané v řízení o přestupku řidiče vozidla účinky rovněž v řízení o přestupku provozovatele vozidla, jedná-li se o dvě samostatná řízení.

[20] Krajský soud uzavřel, že „*[s]loma 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.“

[21] Nutno s krajským soudem souhlasit v tom, že v nyní projednávané věci došlo ke specifické situaci, neboť jako řidič i provozovatel vozidla byla obviněna tatáž fyzická osoba – stěžovatel, který si postupně jak v řízení o přestupku řidiče vozidla, tak i v následně vedeném řízení o přestupku provozovatele vozidla (viz odst. [14] až [16]), zvolil stejného zmocněnce. Nelze však souhlasit s krajským soudem v úvaze, že se v obou těchto řízeních jednalo o totožný skutek. Vedle toho nelze hovořit ani totožnosti subjektu přestupku (pachatele) z pohledu zákona o silničním provozu a odlišnost je dána i v objektu obou těchto přestupků, tedy v tom, jaký je v případě toho kterého přestupku státem chráněný zájem.

[22] V případě přestupku řidiče vozidla jde o skutek spáchaný fyzickou osobou – řidičem, který odpovídá za dodržování konkrétních povinností v provozu na pozemních komunikacích. Zájem společnosti je zde tedy na dodržení konkrétních pravidel vyplývajících pro řidiče ze zákona o silničním provozu. Naopak v řízení o přestupku provozovatele vozidla se jedná o skutek spáchaný fyzickou či právnickou osobou, která je podle zákona o silničním provozu na pozemních komunikacích povinna zajistit dodržování pravidel silničního provozu v případě, kdy své vozidlo přenechá k užívání jinému. Přestože v nyní projednávané věci byla fyzická osoba obviněného z přestupku v obou případech stejná, jedná se z hlediska zákona o silničním provozu ve spojení se zákonem o odpovědnosti za přestupky o jiný subjekt (řidič vozidla; provozovatel vozidla) a také o jiný skutek [v případě řidiče vozidla jeho jednání spočívající v nedodržení konkrétního pravidla v silničním provozu o stání a zastavení vozidla vyplývajícího z § 25 odst. 3 ve spojení s § 25 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu; v případě provozovatele vozidla jeho jednání spočívající v tom, že nezajistil dodržování povinností řidiče a pravidel silničního provozu, které je od nějž vyžadováno v § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu]. Jak již uvedeno, v případě obou přestupků, o nichž bylo postupně vedeno řízení [ve vztahu k řidiči podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu; ve vztahu k provozovateli vozidla podle § 125f odst. 1 téhož zákona], je odlišný také objekt, tedy zájem společnosti, který je chráněn (v případě řidiče vozidla jde o dodržení konkrétního pravidla v silničním provozu; v případě provozovatele vozidla jde o širší zájem na zajištění bezpečného provozu na pozemních komunikacích). Pro uvedené nelze jednání žalobce v postavení řidiče a provozovatele vozidla ztotožňovat a řízení o nich i přes jejich úzkou provázanost slučovat, či vztahovat účinky rozhodnutí učiněného v jednom z nich bez dalšího i na řízení o druhém.

[23] Krajský soud svoje úvahy založil též na tom, že také osoba zmocněnce obviněného byla v daném případě totožná. Zákon o odpovědnosti za přestupky přitom o institutu zastoupení účastníka nehovoří, pouze ve svém § 72b upravuje možnost správního orgánu nepřipustit do řízení obecného zmocněnce na základě tam uvedených důvodů [*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.*].

[24] Ohledně zastoupení je tudíž nutno vycházet ze správního řádu, který se zde aplikuje subsidiárně. Správní řád upravuje zastoupení na základě plné moci v § 33 a § 34, a umožňuje tedy každému účastníkovi být v řízení zastoupen jím zvoleným zástupcem.

pokračování

[25] V souzené věci stěžovatel předložil v řízení o přestupku řidiče vozidla plnou moc ze dne 1. 3. 2022 (dále jen „plná moc I“), kterou zmocnil Ing. M. J., jakožto obecného zmocněnce „*k zastupování ve věci (...). Tato plná moc je udělena pro zastupování ve věci v plném rozsahu, ve všech stupních řízení, včetně řízení před správním soudem a doručování písemností. Její platnost je omezena do 1. 5. 2022. Po tomto datu zmocněnci zaniká a účastník bude nezastoupen.*“

[26] Poté, co stěžovatel podal dne 10. 6. 2022 odpor proti příkazu vydanému v řízení o přestupku provozovatele vozidla prostřednictvím Ing. M. J., předložil tento obecný zmocněnec další plnou moc ze dne 9. 6. 2022 (dále jen „plná moc II“), kterou jej stěžovatel zmocnil „*pro zastupování ve věci. Tato plná moc je udělena pro zastupování ve věci v plném rozsahu, ve všech stupních řízení, včetně řízení před správním soudem a doručování písemností. Dále je udělena pro zastupování v souvisejícím řízení o předběžném projednání nároku na náhradu škody způsobené nesprávným výkonem veřejné moci, a přijetí plnění v tomto řízení přiznaném.*“

[27] Z obsahu obou plných mocí plyne, že první z nich se vztahovala k zastupování stěžovatele v řízení o přestupku řidiče vozidla, kdežto plnou moc II stěžovatel udělil pro řízení o přestupku provozovatele vozidla. Uvedené je nasnadě již jen s ohledem na dobu jejich vystavení, neboť druhou z plných mocí stěžovatel zmocnil svého zmocněnce teprve v okamžiku po vydání příkazu (dne 2. 6. 2022) ve věci přestupku provozovatele vozidla.

[28] Z toho, co bylo výše uvedeno, tudíž pro účely nyní projednávané věci vyplývá, že žalovaný nepostupoval správně, pokud účinky usnesení o nepřipuštění obecného zmocněnce vydaného v řízení o přestupku řidiče vozidla, jímž nepřipustil v uvedeném řízení zastoupení stěžovatele obecným zmocněncem Ing. M. J., vztáhl i na zastupování stěžovatele tímto zmocněncem v řízení o přestupku provozovatele vozidla. Je tomu tak právě proto, že se jedná o dvě samostatná řízení o jiných přestupcích s odlišným subjektem, objektem, v nichž není dána ani totožnost skutku.

[29] I pokud tedy žalovaný zastával názor, že stěžovatel v řízení o přestupku provozovatele vozidla nemůže být zastoupen zvoleným obecným zmocněncem, pak i když jej nepřipustil jako obecného zmocněnce v řízení o přestupku řidiče vozidla, nemohl bez dalšího úkony jím učiněné považovat za neúčinné. Žalovaný tudíž měl zohlednit odpor, který za stěžovatele v řízení o přestupku provozovatele vozidla učinil Ing. M. J. na základě plné moci II, považovat jej za přípustný a účinný úkon a pokračovat v řízení o přestupku provozovatele vozidla. Jistě i v tomto řízení žalovanému nic nebránilo opětovně zvážit také otázku přípustnosti zastoupení stěžovatele uvedeným obecným zmocněncem a případně opětovně aplikovat § 72b zákona o odpovědnosti za přestupky, pokud by pro to shledal předpoklady. K tomu však dosud nepřistoupil, tudíž namítal-li stěžovatel v žalobě, že je žalovaný nečinný v řízení o přestupku provozovatele vozidla, neboť nepokračuje v řízení po podaném odporu, nutno jeho námitce přisvědčit.

[30] Nejvyšší správní soud opětovně zdůrazňuje, co uvedl již výše, totiž že účinky předchozího usnesení o nepřipuštění obecného zmocněnce v řízení o přestupku řidiče vozidla nemohly být bez dalšího ani při existenci stejné osoby obviněného (nikoliv však totožného subjektu přestupku) a totožného obecného zmocněnce vztaženy na zastupování stěžovatele tímto obecným zmocněncem v řízení o přestupku provozovatele vozidla. Dospěl-li tedy krajský soud k opačnému závěru, a nedovodil proto nečinnost žalovaného, je

tento jeho závěr nesprávný. Obecným zmocněncem podaný odpor bylo třeba v nastalé situaci, a s ohledem na vše shora vyslovené, nahlížet jako na účinný úkon.

[31] Závěrem považuje Nejvyšší správní soud za vhodné vyjádřit se i k námitce týkající se závěrů krajského soudu o zneužití práva ze strany stěžovatele. Odkazuje v tomto ohledu na závěry Nejvyššího správního soudu, který v rozsudku svého rozšířeného senátu ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018-39, dovodil, že „[u]platňování 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 jakéhokoliv smysluplného obsahu (...). Jak správně poznamenal šestý senát v jiném svém rozsudku, soudy ani správní orgány „nerozhodují ve vakuu, účastníci a jejich právní zástupci na straně jedné a orgány veřejné moci na straně druhé nutně reflektují i určitou zkušenost, kterou spolu bezprostředně „úředně“ učinili. Není proto porušením procesní rovnosti, resp. rovnosti zbraní, pokud orgán veřejné moci např. při plnění své poučovací povinnosti vezme v úvahu, že se určité osobě – opakovaně a soustavně vystupující v pozici účastníka řízení nebo zmocněnce v typově obdobných řízeních – již příslušných procesních poučení mnohokrát dostalo, že je již proto není nutné opakovat, neboť pro danou osobu musí být postup orgánu veřejné moci předvídatelný. Úvahám ad hominem se nelze dost dobře vyhnout ani při hodnocení, zda procesní kroky účastníka řízení nebo jeho zástupce nevykazují znaky obstrukcí nebo dokonce zneužití práva, neboť takový závěr je možno učinit zpravidla až s jistou zkušeností s tím, jak taková osoba v jiných správních (a soudněsprávních) řízeních vystupovala (rozsudek ze dne 27. 7. 2016, č. j. 6 As 106/2016-31, bod 8; srov. obecně ke zneužití procesních práv v trestním řízení náleze ze dne 25. 9. 1996, sp. zn. III. ÚS 83/96, č. 293/1996 Sb.) (...). Stejně závěry platí i pro osoby nějakým způsobem spojené s osobami tyto obstrukční taktiky využívajícími. Takovéto podání je v těchto výjimečných případech zneužitím práva, jako takové nepožívá právní ochrany a nevyvolá samo o sobě žádné procesní důsledky. Správní orgán na ně nemusí nijak procesně reagovat. Jakkoliv se může zdát tento závěr pro účastníky tvrdý, bylo jejich volbou, že se nechali zastoupit zmocněnci, jejichž hlavní a obecně známou taktikou je zneužívat procesní právo. Rozšířený senát zdůrazňuje, že zákaz zneužití práva je krajním prostředkem řešení právních sporů, je „poslední záchrannou brzdou“ (ultima ratio), musí být tedy uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s principem právní jistoty (viz shodně usnesení rozšířeného senátu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008-74, č. 2099/2010 Sb. NSS, bod 28).“

[32] Krajský soud v odstavci 19. napadeného rozsudku shrnul stěžovatelovo jednání (viz též odst. [14] až [16] tohoto rozsudku), které podle něj vykazovalo znaky zneužití práva. Nejvyšší správní soud popsané jednání stěžovatele a jeho obecného zmocněnce nepřehlédl a je si v této souvislosti vědom i své judikatury týkající se konkrétního obecného zmocněnce Ing. M. J. (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018-39, rozsudek ze dne 25. 4. 2019, č. j. 10 As 328/2018-32, ze dne 6. 2. 2019, č. j. 10 As 214/2018-47, či ze dne 28. 6. 2017, č. j. 10 As 13/2016-71). Přesto však Nejvyšší správní soud v souladu s výše citovanými závěry rozšířeného senátu uvedené jednání, z něž krajský soud usuzoval na zneužití práva, poměřil s principem právní jistoty spočívajícím zde v zachování práva každého nechat se zastoupit v řízení o přestupku, pokud takovému zastoupení nebrání rozhodnutí o nepřipuštění zmocněnce do řízení ve smyslu § 72b zákona o odpovědnosti za přestupky. Žalovaný do uvedeného práva stěžovatele zasáhl právě tím, že přenesl účinky usnesení o nepřipuštění obecného zmocněnce vydaného v řízení o přestupku řidiče vozidla do samostatného řízení o přestupku provozovatele vozidla. Byť Nejvyšší správní soud neodmítá možnost otázku zastupování stěžovatele obecným zmocněncem Ing. M. J. poměřit i kritériem zneužití práva, je třeba tak učinit

pokračování

samostatně v řízení o přestupku provozovatele vozidla. Je tedy třeba hodnotit okolnosti, v nichž by bylo možno spatřovat zneužití práva v rámci úvah o nepřipuštění stěžovatelova obecného zmocněnce v řízení o přestupku provozovatele vozidla. V době podaného odporu tady však takové rozhodnutí nebylo, tudíž koncept zneužití práva nelze v souzené věci užít ve vztahu k podanému odporu. Zbývá dodat, že na uvedených závěrech nemůže ničeho změnit ani možné promlčení daného přestupku za situace, kdy postupem žalovaného bylo zasaženo do stěžovatelova práva být v řízení zastoupen.

[33] Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že krajský soud pochybil, shledal-li, že řízení o přestupku provozovatele vozidla skončilo právní mocí příkazu, neboť odpor podaný proti němu Ing. M. J. jako stěžovatelovým obecným zmocněncem nebyl účinný. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. byl tudíž naplněn.

V.

[34] Pro výše uvedené Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou. Napadený rozsudek tudíž zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení podle § 110 odst. 1 části věty první před středníkem s. ř. s. V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení tedy zohlední, že řízení o přestupku provozovatele vozidla je samostatným řízením. Účinky rozhodnutí vydaného podle § 72b zákona o odpovědnosti za přestupky v řízení o přestupku řidiče vozidla, byť by týkalo stejné fyzické osoby a téhož obecného zmocněnce jako v řízení o přestupku provozovatele vozidla, tudíž nelze bez dalšího vztáhnout na úkony obecného zmocněnce učiněné v řízení o přestupku provozovatele vozidla.

[35] V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. listopadu 2023

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu