



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D., a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D., a Mgr. Filipa Skřivana v právní věci

žalobce: J. L.
bytem X

proti
žalovanému: **Magistrát města Brna**
sídlem Dominikánské náměstí 196/1, Brno

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného spočívající v nevydání rozhodnutí ve věci samé v řízení vedeném žalovaným pod sp. zn. ODSČ-12040/22-KOU/PŘ

takto:

- I. Žalovanému se ukládá povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé v řízení vedeném žalovaným pod sp.zn. ODSČ-12040/22-KOU/PŘ, v návaznosti na obdržení odporu žalobce ze dne 5.8.2022, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 8 800 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

III. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Shrnutí podstaty věci a procesního postoje stran

1. Žalobce podal žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaného, jíž má být podle žalobce zatíženo správní řízení vedené žalovaným pod sp.zn. ODSČ-12040/22-KOU/PŘ pro nevydání meritorního rozhodnutí ve věci, ačkoli žalobce v zákonné lhůtě (dne 5.8.2022) podal odpor proti příkazu žalovaného ze dne 25.7.2022, č.j. ODSČ-12040/22-12. Žalovaný shledal – podle žalobce však nesprávně – že odpor vykazuje vady podání v podobě předložení plné moci třetí osobou v prosté kopii prostřednictvím e-mailu bez uznávaného elektronického podpisu, které žalobci usnesením ze dne 15.8.2022, č.j. ODSČ-12040/22-18, uložil ve stanovené lhůtě odstranit doložením originálu plné moci; vzhledem k tomu, že žalobce na výzvu žalovaného nereagoval a originál plné moci nedoložil, žalovaný odpor vyhodnotil jako podaný neoprávněnou osobou, což podle žalovaného vedlo k nabytí právní moci příkazu ze dne 25.7.2022 (a k ukončení správního řízení).
2. Žalobce je toho názoru, že předložení plné moci zmocněncem prostřednictvím e-mailu v prosté kopii (skenu) bylo zcela dostatečné v situaci, kdy žalovaný nevznese žádnou konkrétní pochybnost o existenci smluvního zastoupení mezi žalobcem a jeho zmocněncem. Procesní postup žalovaného (a tedy i výsledek správního řízení) je proto podle žalobce nezákonný, neboť samotná forma, kterou je plná moc správnímu orgánu předložena, není bez dalšího způsobilá založit důvodnou pochybnost o existenci vztahu zmocnění. Žalovaný je tedy podle žalobce nečinný, a proto žalobce navrhuje, aby mu zdejší soud uložil povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé ve správním řízení vedeném žalovaným pod sp.zn. ODSČ-12040/22-12 do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku. Na tomto svém procesním postoji žalobce setrval po celou dobu řízení před zdejším soudem.
3. Žalovaný považuje žalobu za nedůvodnou, neboť je přesvědčen, že mu vznikly objektivní pochybnosti o existenci vztahu mezi zmocněncem a zmocnitelem (žalobcem) v situaci, kdy podání (plná moc) nebylo učiněno v zákonem předepsané formě (s uznávaným elektronickým podpisem). Žalovaný proto podle jeho názoru postupoval zákonně, když žalobce vyzval k odstranění vad podání, a rezignoval-li žalobce (resp. jeho zmocněnec) na tuto výzvu, bylo namístě odpor považovat za podaný neoprávněnou osobou, což odůvodňovalo závěr o ukončení správního řízení nabytím právní moci příkazu ze dne 25.7.2022. Žalovaný je tedy přesvědčen, že nečinný není, a navrhuje žalobu zamítnout. I žalovaný setrval na svém procesním postoji po celou dobu řízení před zdejším soudem.

II. Posouzení věci

4. Žaloba byla zdejšímu soudu doručena dne 15.9.2023. Jednoroční lhůta pro podání žaloby podle § 80 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“), byla nepochybně zachována. Všechny další podmínky řízení o žalobě podle § 79 a násl. s.ř.s. zdejší soud pokládá rovněž za splněné.

5. Podstata tvrzené nečinnosti má dle žalobce spočívat v tom, že žalovaný nevede správní řízení a nehodlá v něm rozhodnout, neboť správní řízení považuje za ukončené nabytím právní moci příkazu ze dne 25.7.2022, č.j. OSDČ-12040/22-12, protože žalovaný v návaznosti na nepředložení originálu plné moci zmocněncem vyhodnotil (dle žalobce nesprávně) podání odporu neoprávněnou osobou. Žalobce je přesvědčen, že žalovaný nebyl oprávněn po zmocněnci požadovat předložení originálu plné moci, neboť plná moci není podáním ve smyslu § 37 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, a proto se na ni ustanovení o náležitostech podání (§ 37 odst. 3 a 4 správního řádu) neuplatní. Žalovaný tedy byl podle přesvědčení žalobce povinen plnou moc předloženou dne 8.8.2022 akceptovat, s tím související odpor vyhodnotit jako včasný (a podaný oprávněnou osobou), vést nadále správní řízení a vydat rozhodnutí ve věci samé; jelikož tak neučinil, je jeho procesní postup zatížen nečinností. Žalovaný naopak tvrdí, že vyvstaly objektivní pochybnosti o oprávnění zmocněnce zastupovat žalobce ve správním řízení, což žalovaného opravňovalo k vyzvání zmocněnce k doložení originálu plné moci, a neučinil-li tak žalobce (jeho zmocněnec), správní řízení skončilo nabytím právní moci příkazu ze dne 25.7.2022; žalovaný proto popírá, že by byl nečinný.
6. Mezi žalobcem a žalovaným je nesporné, a odpovídá to rovněž obsahu správního spisu, že žalovaný na základě obdrženého odporu od třetí osoby (od tvrzeného zmocněnce žalobce) ze dne 5.8.2022 a posléze doplnění plné moci ze dne 8.8.2022 získal pochybnosti o existenci smluvního zastoupení mezi zmocněncem (tehdejším zástupcem žalobce) a zmocnitelem (žalobcem), které prezentoval v usnesení ze dne 15.8.2022, kterým zmocněnce vyzval, aby doložil originál plné moci, neboť plná moc byla žalovanému doložena toliko v prosté kopii prostřednictvím e-mailu bez zaručeného elektronického podpisu. Nesporné je i to, že zmocněnec na výzvu žalovaného nereagoval a originál plné moci nedoložil, což žalovaného vedlo k závěru, že správního řízení skončilo nabytím právní moci příkazu ze dne 25.7.2022. To rovněž odpovídá obsahu správního spisu.
7. Podání ve smyslu § 37 odst. 1 správního řádu je úkonem směřujícím vůči správnímu orgánu, kterým účastník řízení (resp. dotčená osoba) uplatňuje svá procesní práva či plní své procesní povinnosti (kupř. úkony podle § 41 odst. 2, § 175, § 81 odst. 3 či § 19 odst. 6 správního řádu) a který má zákonem předvídanou formu podle § 37 odst. 4 správního řádu; podání musí být učiněno písemně, ústně do protokolu anebo v elektronické podobě, to však za předpokladu, že bude do pěti dnů doplněno některým z předepsaných kvalifikovanějších způsobů (písemně, ústně do protokolu nebo v elektronické podobě s uznávaným elektronickým podpisem). Soudy přitom konstantně dovozují, že plná moc je jednostranným prohlášením zmocnitele, kterým dokládá existenci smluvního zastoupení, a současně jejím prostřednictvím zmocněnec, který za zmocnitele činí podání vůči správnímu orgánu, prokazuje, že je oprávněn za něj v konkrétních (v plné moci specifikovaných) záležitostech jednat (srov. například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21.12.2021, č.j. 2 Afs 389/2019-87, či ze dne 31.5.2006, č.j. 2 Afs 162/2005-66). Názor žalovaného, že plná moc je „projevem vůle subjektu, který ho činí“, který tak musí vždy obsahovat náležitosti podání podle § 37 odst. 4 správního, tedy není správný. Plná slouží toliko jako průkaz existence smluvního zastoupení mezi zmocnitelem a zmocněncem. Uchyluje-li se správní řád k věcnému propojení náležitostí plné moci podle § 33 správního řádu s náležitostmi podání ve smyslu § 37 správního řádu, pak tak činí výlučně tehdy, vzniknou-li správnímu orgánu o existenci oprávnění zmocněnce zastupovat dotčenou osobu ve správním řízení konkrétní

pochybnosti na základě specifických okolností daného případu (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17.10.2014, č.j. 4 As 171/2014-25). S výjimkou těchto konkrétních pochybností je však obecně přijímán princip, že k prokázání zastoupení postačí předložení plné moci v prosté kopii bez ohledu na to, která osoba a jakým způsobem plnou moc předložila (srov. například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19.1.2017, č.j. 7 As 328/2016-23, či ze dne 8.6.2017, č.j. 9 As 300/2016-25).

8. Důvodem výzvy žalovaného ze dne 15.8.2022 k doložení originálu plné moci bylo toliko to, že „[p]lná moc byla doručena až dne 8.8.2022 prostřednictvím e-mailu bez zaručeného podpisu“, a proto „se jedná o podání učiněné vůči správnímu orgánu, které nesplňuje všechny zákonem stanovené požadavky dle § 33 odst. 1 správního řádu, vzbuzuje takto podaná plná moc oprávněné pochybnosti o tom, zda je [tvrzený zmocněnec] oprávněn podat odpor za účastníka řízení“ (str. 2). Žalovaný tedy požadoval originál plné moci pouze na základě skutečnosti, že mu byla plná moc předložena prostřednictvím e-mailu bez uznávaného elektronického podpisu, tedy způsobem, který podle žalovaného nesplňoval náležitosti podání ve smyslu § 37 odst. 4 správního řádu.
9. V nyní posuzované věci zmocněnec žalobce řádně (v předepsané formě) podal odpor proti příkazu ze dne 25.7.2022 a poté (prostým e-mailem) předložil plnou moc, aby žalovanému prokázal své oprávnění za žalobce ve správním řízení jednat (především podat jeho jménem odpor). Náležitosti podání ve smyslu § 37 odst. 4 správního řádu se přitom vztahovaly jen k samotnému odporu proti příkazu žalovaného, nikoli k následně předložené plné moci. Nejsou-li účinky smluvního zastoupení spojeny teprve s předložením plné moci v originálu (nebo v ověřené kopii), pak v situaci, kdy na straně žalovaného nebyly ve výzvě k doložení originálu plné moci vyjádřeny žádné konkrétní pochybnosti ohledně existence vztahu zastoupení mezi žalobcem a jeho zástupcem (tedy je třeba vycházet z toho, že takové pochybnosti žalovaný vůbec neměl), usnesení žalovaného ze dne 15.8.2022 vyzívající zmocněnce k jejímu předložení v této formě přesahovalo rámec povinností žalobce (resp. jeho zmocněnce), které mu plynou z § 33 správního řádu. Konstruoval-li žalovaný až (poprvé) ve vyjádření k žalobě ze dne 18.10.2023, že mu konkrétní pochybnosti o vzniku a rozsahu smluvního zastoupení vznikly také proto, že plná moc byla datována až tři dny po doručení odporu, pak takové dodatečné tvrzení neodpovídá obsahu správního spisu (především neodpovídá samotné výzvě ze dne 15.8.2022). Pro úplnost zdejší soud dodává, že samotný odpor požadavky plynoucí z § 37 odst. 4 a § 150 odst. 3 správního řádu naplnil.
10. Vyhodnotil-li tedy žalovaný za shora shrnutého skutkového stavu odpor ze dne 5.8.2022 jako podaný neoprávněnou osobou, pak jde o vyhodnocení chybné. Dovožoval-li pak žalovaný na základě toho, že správní řízení je ukončeno (tedy že v něm žalovaný nemá pokračovat a v řízení meritorně rozhodnout), jde rovněž o závěr chybný. Správní řízení tedy vydáním příkazu a jeho právní mocí ukončeno nebylo. Žalovaný je tak nečinný.
11. Zdejší soud proto žalovanému bez jednání za splnění podmínek podle § 51 odst. 1 s.ř.s. v souladu s návrhem žalobce podle § 81 odst. 2 s.ř.s. uložil, aby do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku vydal rozhodnutí ve věci samé. Třicetidenní lhůtu v procesní situaci, jaká je ve věci dána, považuje zdejší soud za zcela dostačující.

III. Náklady řízení

12. O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. Nestanoví-li zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, jež důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů řízení proti žalovanému. Žalovaný ve věci úspěch neměl, a proto na náhradu nákladů řízení právo nemá. Z obsahu spisu vyplynulo, že žalobci vznikly náklady na zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000 Kč společně s náklady (tehdejšího) právního zastoupení (dva úkony právní služby spočívající v převzetí a přípravě zastoupení a v podání žaloby, tj. 2 x 3 100 Kč společně se dvěma paušály po 300 Kč, tj. 6 800 Kč; vše podle § 11 odst. 1 písm. a/ a d/ a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu), celkem tedy 8 800 Kč. K zaplacení žalobci (který již není zastoupen) byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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 7. prosince 2023

David Raus v.r.
předseda senátu

