



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Jana Jiráska, Ph.D., a Mgr. Petra Sedláka, Ph.D., 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. Žalovaný je **povinen** vydat rozhodnutí, kterým se řízení vedené pod sp. zn. SZ-MMJ/OD/60519/2021 končí, ve lhůtě 15 dnů od právní moci rozsudku.
- II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobci **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.

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 RZ 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 bezvysledně vyčerpal 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 je 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 doručka, 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. Soud se výkladem tohoto ustanovení v této věci zabýval již v rozsudku ze dne 5. 9. 2023, č. j. 31 A 64/2023-33. V něm dospěl k závěru, 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. 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. Jelikož soud dospěl k závěru, že žalovaný není nečinný a že žalobce svým postupem zneužil právo, žalobu zamítl.

13. Nejvyšší správní soud však ke kasační stížnosti žalobce rozsudkem ze dne 30. 11. 2023, č. j. 4 As 321/2023-24, rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud zdůraznil odlišnost řízení o přestupku řidiče a o přestupku provozovatele vozidla. *„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 páchaný 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 (...). 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.“*
14. Nejvyšší správní soud dále poukázal na to, že žalobce nejprve udělil plnou moc Ing. M. J. pro řízení o přestupku řidiče a následně druhou plnou moc pro řízení o přestupku provozovatele. Nejvyšší správní soud proto dále dovodil, 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. 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.“*
15. Závěrem se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou zneužití práva žalobcem: *„[b]ýt Nejvyšší správní soud neodmítá možnost otázky zastupování stěžovatele obecným zmocněncem Ing. M. J. poměřit i kritériem zneužití práva, je třeba tak učinit 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.“*
16. Žalobce následně zaslal soudu vyjádření, v němž uvedl, že neměl důvod podávat k nadřízenému správnímu orgánu žalovaného žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti

ihned po uplynutí zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí, neboť vydání rozhodnutí není v jeho zájmu (činil by úkon ve svůj neprospěch). Žalovanému nic nebránilo, aby rozhodnutí vydal nebo rozhodl o nepřipuštění zastoupení. Dále konstatoval, že zneužití práva nelze na jeho straně shledat jen proto, že neuhradil určenou částku a nedostavil se k ústnímu jednání.

17. Krajský soud tedy věc znovu posoudil vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu. Usnesení ze dne 10. 3. 2022, č. j. MMJ/OD/45751/2022-ChZ, jímž žalovaný nepřipustil zastupování žalobce zmocněncem Ing. M. J. v řízení o přestupku řidiče vozidla, nemá žádné právní účinky v řízení o přestupku provozovatele vozidla. Jestliže tedy proti příkazu ze dne 2. 6. 2022, č. j. MMJ/OD/100645/2022-ChZ, vydanému žalovaným v řízení o přestupku provozovatele vozidla podal za žalobce odpor Ing. M. J. a doložil plnou moc udělenou mu žalobcem dne 9. 6. 2022, jednalo se o odpor včasný a přípustný. Žalovaný byl proto povinen pokračovat v řízení a vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě. Tato lhůta činí 60 dnů ode dne podání odporu [srov. § 150 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 94 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení proti nim, v rozhodném znění (dále jen „přestupkový zákon“)]; rozhodnutí ve věci tak mělo být vydáno do 9. 8. 2022, což se nestalo. Soud tedy dospěl k závěru, že žalovaný je nečinný, a proto žalobě vyhověl.

V. Závěr a náklady řízení

18. Na základě uvedených skutečností soud shledal žalobu důvodnou, a proto podle § 81 odst. 2 s. ř. s. uložil nečinnému žalovanému povinnost vydat rozhodnutí, k čemuž mu stanovil přiměřenou lhůtu.
19. O náhradě nákladů řízení žalovaného 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. Žalovaný ve věci úspěch neměl, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.
20. Žalobci by jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo; v jeho případě však soud shledal důvody zvláštního zřetele hodné, pro něž mu náhradu nákladů řízení nepřiznal postupem podle § 60 odst. 7 s. ř. s. Soud v tomto ohledu poukazuje na průběh správního řízení. Žalovaný v souladu s § 90 odst. 1 přestupkového zákona vydal dne 2. 6. 2022 příkaz, jímž současně zahájil řízení o přestupku žalobce jako provozovatele vozidla. Proti tomuto příkazu podal žalobce včasný odpor a předložil plnou moc udělenou Ing. M. J. Žalobce i jeho zmocněnec pak byli již dne 23., resp. 24. 6. 2022 žalovaným vyrozuměni 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 krajskému úřadu žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného bezprostředně po uplynutí lhůty k vydání rozhodnutí.
21. 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 uplynula roční promlčecí doba, a došlo tak k zániku odpovědnosti za předmětný přestupek [§ 29 písm. a) ve spojení s § 30 písm. a) zákona o přestupcích]. Postup žalobce ve správním a soudním řízení proto soud považuje za účelový. Jeho cílem totiž není efektivně hájit skutečně existující právo žalobce, které bylo

správními orgány porušeno, nýbrž pokusit se docílit uběhnutí promlčecí doby u spáchaného přestupku.

22. Zákon zajisté žalobci neukládá žádnou subjektivní lhůtu k podání žádosti o opatření proti nečinnosti ani pro podání nečinnostní žaloby k soudu, nicméně řízení před správními soudy se řídí principem subsidiarity. Otázka přípustnosti zastoupení zmocněncem Ing. M. J. mohla být řešena a případně i vyřešena ve správním řízení v otevřené promlčecí době. Žalobce si toho musel být vědom, avšak přesto se rozhodl řešení této otázky přesunout do soudního řízení správního po uplynutí promlčecí doby. Jinými slovy řečeno, pokud žalobce účelově pominul možnosti včasné nápravy ve správním řízení, pak je spravedlivé požadovat, aby si náklady soudního řízení hradil sám. Z těchto důvodů hodných zvláštního zřetele proto soud žalobci náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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 28. února 2024

Mgr. Petr Šebek v. r.
předseda senátu