



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: P.N., zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4,** proti **žalovanému: Městský úřad Sokolov, se sídlem Rokycanova 1929, Sokolov,** v řízení o žalobě, datované dne 1. 7. 2014 a došlé soudu dne 3. 7. 2014, na ochranu proti nečinnosti žalovaného,

t a k t o :

- I. **Žalovaný je povinen ve věci vedené pod čj. PO/3891/104447/2013/TK pokračovat v řízení a vydat rozhodnutí do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**
- II. **Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 10.228,- Kč k rukám zástupce žalobce Mgr. Jaroslava Topola do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í

I. Předmět řízení

Žalobou datovanou dne 1. 7. 2014 a došlou soudu dne 3. 7. 2014 se žalobce domáhal vydání tohoto rozsudku: *Městskému úřadu Sokolov se ve věci čj. PO/3891/104447-8/2013/TK přikazuje vydat ve lhůtě dle § 71 odst. 3 správního řádu meritorní rozhodnutí dle § 67 správního řádu.*

Příkazem vydaným dne 8. 1. 2014 pod čj. PO/3891-11/104447/2013/TK podle § 87 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), Městský úřad Sokolov uznal žalobce vinným, že dne 23. 11. 2013 kolem 13.20 hod. v ul. Pohraniční stráže v obci Svatava jako spolujezdec v motorovém vozidle tovární značky BMW, registrační značky..., nebyl za jízdy připoután bezpečnostním pásem, tedy jako přepravovaná osoba nebyl za jízdy připoután na sedadle bezpečnostním pásem, čímž se dopustil 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), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), porušením povinnosti stanovené v § 9 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu. Za spáchání uvedeného přestupku byla žalobci uložena podle § 125c odst. 4 písm. f) zákona o silničním provozu a v souladu s § 11 odst. 1 písm. b), § 12 odst. 1 a § 13 odst. 2 zákona o přestupcích pokuta ve výši 1.500,- Kč.

V tomto příkazu byl žalobce poučen, že obviněný z přestupku může proti příkazu podat odpor ke správnímu orgánu, který příkaz vydal, ve lhůtě 15 dnů ode dne oznámení odporu, lhůta pro podání odporu se počítá ode dne následujícího po dni oznámení příkazu. Včasným podáním odporu se příkaz ruší a správní orgán pokračuje v řízení.

Mezi účastníky řízení je sporné, zda odpor proti příkazu Městského úřadu Sokolov ze dne 8. 1. 2014, čj. PO/3891-11/104447/2013/TK, byl podán včas.

II. Žaloba

Žalobce uvádí, že Městský úřad Sokolov vznesl pochybnost nad podáním učiněným zástupcem, které označil za vadné, a vyzval zástupce k odstranění jeho vad, které dle výzvy žalovaného spočívaly v tom, že podání je nepodepsané, k čemuž stanovil lhůtu do 4. 2. 2014. Žalobce však podání učiněné žalobcem považuje za bezvadné a dále k tomuto uvádí, že samotná skutečnost, že písemnost byla doručena prostřednictvím datové schránky, je rovna tomu, kdy je dodána v listinné podobě a podepsána (účel datových schránek). Ze sdělení [?] Krajského úřadu Karlovarského kraje čj. 1554/DS/14-5 se žalobce dozvěděl, že žalovaný považoval za vadnou plnou moc, která byla součástí podání učiněného zástupcem. Žalobce dodal žalovanému originál plné moci, avšak zcela nezávisle na jeho výzvě, neboť k tomuto byl vyzván zástupcem, který z právní opatrnosti (byť považoval celé podání, které učinil, za bezvadné) požádal žalobce o doložení taktéž originálu plné moci samostatným dopisem. Žalobce tedy pořádkovou lhůtu stanovenou správním orgánem, jak se později ukázalo, k doložení plné moci, překročil o jeden jediný den. Žalobce si je vědom, že je jeho pochybení, že odstranil vadu podání o den později, avšak učinil tak ne vlastním pochybením. Žalovaný měl totiž povinnost vyzvat k odstranění vady podání též přímo žalobce, nikoliv jen jeho zástupce (žalobce tu odkazuje na právní názor vyjádřený Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 29. 9. 2011, čj. 4 As 27/2011-42).

V žalobě se dále namítá, že vlivem tohoto pochybení žalovaného (spočívajícího v nesrozumitelné formulaci, co po zástupci žalobce vlastně žádá, a samotném adresování této žádosti podle žalovaného [zřejmě: podle žalobce] irrelevantní osobě) došlo k situaci, že byl originál plné moci dodán o den později, než stanovil žalovaný svou výzvou. Zároveň však je žalobce toho názoru, že lhůta stanovená správním orgánem je lhůtou pořádkovou, jejíž

stanovení má za účel především přimět účastníka řízení k součinnosti a zabránit v obstrukčním jednání, kdy by např. odstranění vady podaného odporu účastníku řízení trvalo řádově několik měsíců. V takovém případě by jistě nebylo možné spravedlivě požadovat po správním orgánu, aby opravil vyznačenou právní moc odporu [zřejmě: příkazu] a pokračoval v řízení. V případě prodlení o jeden jediný den však nemůže být brána v úvahu myšlenka, že by žalobce měl zájem protahovat řízení.

Žalobce dále poukazuje na to, že když správní orgán v přiměřené lhůtě nenařídil ústní jednání, podal žalobce žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti správního orgánu k nadřízenému správnímu orgánu, Krajskému úřadu Karlovarského kraje, který ve sdělení ze dne 18. 6. 2014 konstatoval, že z důvodu opoždění dodání originální plné moci hledí na podaný odpor jako na opožděný, tedy žádost o opatření proti nečinnosti Městského úřadu Sokolov zamítl. Žalobce se s názorem nadřízeného správního orgánu, ani Městského úřadu Sokolov neztotožňuje. Žádný ze správních orgánů nerozporuje, že by odpor byl podán včas. Tedy je nutné hledět na podaný odpor jako na včasný, který vydaný příkaz ruší. Skutečnost, že byla originální plná moc (která byla pouze deklaratorním potvrzením původně zaslané plné moci) dodána o den později, než stanovil žalovaný, v žádném případě nemůže znamenat opožděnost podaného odporu. Pokud by totiž správní orgán považoval za vadnou plnou moc, měl povinnost dle § 37 odst. 3 správního řádu vyzvat podatele k odstranění vad podání, což neučinil (ve výzvě k odstranění vady podání ze dne 28. 1. 2014, čj. PO/3891/104447/2013/TK, hovoří toliko o podepsání podání jako takového). K tomuto žalobce odkazuje na náleze Ústavního soudu ze dne 13. 11. 2012, sp. zn. I. ÚS 563/11, týkající se zákazu přepjatého formalismu.

III. Vyjádření žalovaného správního orgánu

K žalobě se žalovaný správní orgán vyslovil tak, že dne 24. 1. 2014 bylo do datové schránky Sokolova doručeno z datové schránky právnické osoby FLEET Control, s.r.o., Smetanovo nábřeží 327/14, 110 00 Praha 1, ID schránky: maz456x, podání označené spisovou značkou PO/3891/104447-8/2013/TK a popisem „Věc: Podávám odpor proti příkazu.“. K datové zprávě, obsahující odpor, byla přiložena elektronická kopie (scan listinné verze) plné moci z 6. 12. 2013, kterou žalobce zmocnil společnost FLEET Control, s.r.o., „*k zastupování ve správním řízení ve věci podezření ze spáchání přestupku vedeném pod spisovou značkou PO/3891/104447-8/2013/TK*“. Žalovaný vyhodnotil podání podle jeho obsahu jako odpor proti příkazu žalovaného ze dne 8. 1. 2014, čj. PO/3891-11/104447/2013/TK. Podání neučinil sám žalobce, avšak z přílohy podání žalovaný dovodil, že bylo učiněno osobou, která by mohla být zástupcem žalobce podle § 33 správního řádu. Přílohu podání, tj. kopii plné moci, však žalovaný nemohl z důvodu její formy, když nebyla učiněna písemně ani ústně do protokolu, nebyla opatřena elektronickým podpisem žalobce ani se nejednalo o výstup autorizované konverze, považovat za řádnou plnou moc a z toho důvodu nemohl ani samotné podání obsahující odpor proti příkazu ze dne 8. 1. 2014, čj. PO/3891-11/104447/2013/TK, považovat za odpor podaný žalobcem či jeho zástupcem. Vzhledem k tomu, že plná moc k zastupování žalobce nebyla učiněna písemně ani ústně do protokolu, nýbrž doručena žalovanému z datové schránky zmocněnce, tj. elektronicky, musí být buď podepsána zaručeným elektronickým podpisem zmocnitele (žalobce), nebo musí jít o výstup autorizované konverze. Jelikož plná moc nesplňovala ani jednu z uvedených

podmínek, vyzval žalovaný dopisem ze dne 28. 1. 2014 doručeným do datové schránky společnosti FLEET Control, s.r.o., 28. 1. 2014, společnost FLEET Control, s.r.o., aby žalovanému doručila řádnou plnou moc, k čemuž jí stanovil podle § 37 odst. 3 správního řádu lhůtu do 4. 2. 2014.

Ve svém vyjádření k žalobě žalovaný správní orgán dále uvedl, že to, že žalovaný vyzval k doplnění podání toliko zástupce žalobce, vyplývá z toho, že žalovaný považoval společnost FLEET Control, s.r.o., za zástupce žalobce na základě doložené plné moci, která pouze nebyla podepsána zaručeným elektronickým podpisem zmocnitele, popř. nebyla výstupem autorizované konverze. Správnost tohoto postupu vyplývá mj. z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 25. 1. 2005, čj. 29 Odo 344/2004. Postup žalovaného navíc potvrdil rovněž Krajský úřad Karlovarského kraje jakožto odvolací orgán žalovaného v rámci řízení o žádosti žalobce ze dne 26. 5. 2014 o uplatnění opatření proti nečinnosti (viz usnesení Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 18. 6. 2014, čj. 1554/DS/14-5). Vyzývat k doplnění plné moci též zmocnitele (žalobce) poté, co zmocněnec na výzvu ve stanovené lhůtě nereagoval tak, jak uvádí s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2011, čj. 4 As 27/2011-42, žalobce, by bylo popřením smyslu stanovování lhůty dle § 37 odst. 3 správního řádu, a to i s ohledem na běh prekluzivní lhůty pro projednání přestupku podle § 20 odst. 1 zákona o přestupcích. V důsledku toho, že zmocněnec žalobce ve stanovené lhůtě nedoložil žalovanému originál plné moci, plnou moc podepsanou zaručeným elektronickým podpisem žalobce ani její konvertovanou podobu (výstup autorizované konverze), nebylo možné považovat odpor proti shora citovanému příkazu za řádný a žalobce musel dle § 87 odst. 5 zákona o přestupcích považovat příkaz o uložení pokuty ze dne 9. 1. 2014, čj. PO/3891-11/104447/2013/TK, za pravomocné rozhodnutí.

IV. Vlastní argumentace soudu

V daném případě se soudní přezkum skládá ze tří kroků; další krok může následovat jen tehdy, byla-li předchozí otázka zodpovězena kladně.

IV.1 Uplatnitelnost ochrany proti nečinnosti správního orgánu podle soudního řádu správního

Nejprve je třeba se zabývat tím, zda ten, kdo má za to, že byl na svých právech zkrácen tím, že příkaz, jímž mu byla uložena sankce, nabyl – podle jeho názoru – v rozporu se zákonem právní moci, může podat nečinnostní žalobu ke správnímu soudu nebo se musí bránit jiným způsobem.

Podle § 79 odst. 1 věty první s. ř. s. se ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.

V komentářové literatuře se – ve vztahu k § 150 odst. 3 správního řádu – vyskytl tento názor: „Pokud byl odpor podán opožděně, na rozdíl od opožděného odvolání o tom správní orgán, a to ani orgán, který příkaz vydal, ani orgán odvolací, nevydává žádné rozhodnutí o zamítnutí odporu pro opožděnost. V takovém případě by měl správní orgán, který příkaz

vydal, sdělit tomu, kdo opožděný odpor podal, že šlo o odpor opožděný a jaké to má důsledky, tzn. že se odpor [zřejmě: příkaz] stal pravomocným a vykonatelným. Otázkou je, jak postupovat v případě, kdy správní orgán otázku opožděnosti odporu posoudil chybně. V případě opožděného odvolání se věc musí povinně dostat až k odvolacímu orgánu, který případně může chybný názor orgánu prvního stupně korigovat (§ 92 odst. 2), v případě opožděného odporu se však věc nikam nepostupuje. Cestou, jak by bylo možné domáhat se autoritativního zjištění toho, že odpor byl podán včas, by mohlo být podání žádosti o vydání deklaratorního rozhodnutí podle § 142 [správního řádu], tzn. deklaratorního rozhodnutí o tom, že právní vztah (povinnost, která měla být příkazem uložena a již by bylo třeba splnit vůči správnímu orgánu či jinému účastníkovi řízení) nevznikl, neboť nebylo vydáno pravomocné rozhodnutí. Prokázat, že vydání deklaratorního rozhodnutí je nezbytné pro uplatnění práv žadatele, by vzhledem k hrozící exekuci, kdy správní orgán, který příkaz vydal, ho pokládá za pravomocný a vykonatelný, nemělo být těžké, a pokud by byla žádost zamítnuta, bylo by možné podat proti tomu odvolání k nadřízenému orgánu. Pokud by mu vyhověl, tzn. rozhodl, že právní vztah na základě příkazu skutečně nevznikl, znamenalo by to, že v řízení, ve kterém byl příkaz vydán, nebylo vydáno pravomocné rozhodnutí ve věci, přesněji řečeno nebylo vydáno žádné rozhodnutí, protože příkaz byl včasným odporem zrušen, a v tomto řízení je třeba pokračovat a vydat rozhodnutí podle obecných ustanovení části druhé.“ [Josef Vedral: Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha 2012, s. 1173].

Zdejší soud má naopak za to, že prokázání nezbytnosti vydání takového rozhodnutí pro uplatnění žadatelových práv by mohlo být dosti obtížné (v typických případech citelné následky nastávají až po přistoupení několika dalších okolností), a i z tohoto důvodu nemůže být vyčerpání předestřené možnosti vyvolání řízení o určení právního vztahu podmínkou poskytnutí soudní ochrany veřejných subjektivních práv v obdobných případech.

Příkazní (či rozkazní) řízení se vyskytuje v řízení před správními orgány i v řízení před soudy. V občanském soudním řízení soud podle § 174 odst. 3 o. s. ř. odpor [proti platebnímu rozkazu], který byl podán opožděně nebo tím, kdo k jeho podání není oprávněn, usnesením odmítne. V přestupkovém řízení, v obecném správním řízení a v trestním řízení není výslovně upraveno, jak má příslušný státní orgán postupovat v případě odporu [proti příkazu], který má za opožděný nebo nepřipustný. Lze se domnívat, že státní orgán by tu měl příslušným osobám svůj závěr o opožděnosti či nepřipustnosti odporu a jeho důsledcích neformálním způsobem sdělit. Pro přestupkové řízení a obecné správní řízení je tento názor možno opřít zejména o zásadu dobré správy a součinnosti s dotčenými osobami zakotvenou v § 4 odst. 1 správního řádu.

Na rozdíl od civilního soudu, který opožděnost nebo nepřipustnost odporu proti platebnímu rozkazu oznamuje usnesením (proti kterému je přípustné odvolání), tedy správní orgány o opožděnosti či nepřipustnosti odporu proti příkazu v lepším případě účastníky řízení vyrozumí neformálním způsobem a v horším případě nesdělí nikomu nic. Takovéto skutečnosti se podle názoru zdejšího soudu nelze bránit ani žalobou proti rozhodnutí správního orgánu, ani žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, a tak se žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, ač použita netradičně v řízení zahájeném z moci úřední, jeví zdejšímu soudu jako přijatelný instrument pro řešení vzniklé situace.

V širších souvislostech není možné přehlédnout ani zřetelnou preferenci žalob na plnění před žalobami určovacími (viz např. Rc 17/72).

IV.2 Odvratitelnost právní moci příkazu

Dále je nutno se věnovat tomu, zda ve lhůtě pro podání odporu musí být podán perfektní odpor nebo zda i po uplynutí lhůty pro jeho podání mohou být odstraňovány nedostatky podaného odporu. V občanském soudním řízení ani v trestním řízení nic nebrání tomu, aby vady odporu byly napravovány i po uplynutí zákonné lhůty k jeho podání, ani v přestupkovém řízení či obecném správním řízení tak nelze najít argumenty pro jakýsi automatický nástup právní moci příkazu v případě neperfektního odporu. Obdobně neplodný by byl spor o to, k jakému okamžiku byl odpor, u něhož se odstraňovaly vady podání nebo nedostatek procesních podmínek, učiněn; kdyby tomu mělo být až dnem, kdy k nápravě nedostatků došlo, nemělo by to v řadě případů žádný smysl, protože by se tak stalo evidentně po marném uplynutí podací lhůty (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2011, čj. 5 As 62/2010-126).

IV.3 Specifika přezkoumávaného případu

Žalobce převzal příkaz Městského úřadu Sokolov ze dne 8. 1. 2014, čj. PO/3891-11/104447/2013/TK, osobně dne 13. 1. 2014. Proti tomuto příkazu byl podán odpor, který je datován dne 24. 1. 2014 a téhož dne došel správnímu orgánu, který příkaz vydal. V ověřovací doložce konverze z moci úřední do dokumentu v listinné podobě k tomu správní orgán vyznačil, že „*Vstupující dokument obsažený v datové zprávě nebyl podepsán.*“.

Dne 28. 1. 2014 pod čj. PO/3891/104447/2013/TK vyzval Městský úřad Sokolov v souladu s § 37 odst. 3 správního řádu k odstranění nedostatku podání, spočívajícího v absenci ověřeného elektronického podpisu na podaném odporu proti příkazu, jehož součástí je plná moc k zastupování ve správním řízení čj. PO/3891/104447/2013/TK, a v souladu s § 39 odst. 1 správního řádu stanovil lhůtu pro odstranění vad podání do 4. 2. 2014. V odůvodnění této výzvy se uvádí, že správní orgán obdržel formou datové zprávy dne 24. 1. 2014 podání odporu proti příkazu, jehož součástí je plná moc k zastupování ve správním řízení vedeném pod čj. PO/3891/104447/2013/TK, kdy uváděné podání nebylo podepsáno ověřeným elektronickým podpisem, ani nebylo doplněno doručením v písemné formě. Předložené podání neobsahuje předepsané náležitosti a je nutno jej doplnit o podklady uvedené výše. Správní orgán proto určil výše uvedenou lhůtu k odstranění vad podání. Příjemce výzvy byl poučen, že nebude-li návrh ve stanovené lhůtě doplněn, nebude správní orgán k podání přihlížet a vydaný příkaz nabude právní moci. Výzva byla doručena společnosti FLEET Control, s.r.o., dne 28. 1. 2014.

Dne 29. 1. 2014 Městský úřad Sokolov opatřil písemné vyhotovení příkazu, které je součástí správního spisu, touto doložkou právní moci: „*Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 29. 1. 2014.*“.

Dne 5. 2. 2014 byl předán k poštovní přepravě a dne 6. 2. 2014 došel Městskému úřadu Sokolov originál plné moci, která prokazuje, že P. N. zmocnil společnost FLEET

Control, s.r.o., k zastupování ve správním řízení ve věci podezření ze spáchání přestupku vedeného pod sp. zn. PO/3891/104447-8/2013/TK.

Dne 26. 5. 2014 byla datována a Krajskému úřadu Karlovarského kraje doručena žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti úřadu – návrh, aby krajský úřad přikázal Městskému úřadu Sokolov, aby vydal ve věci sp. zn. PO/3891/104447/2013/TK meritorní rozhodnutí, a to ve lhůtě 7 dnů.

Usnesením ze dne 18. 6. 2014, čj. 1554/DS/14-5, Krajský úřad Karlovarského kraje žádosti žalobce o uplatnění opatření proti nečinnosti spočívajícího ve stanovení lhůty k vydání meritorního rozhodnutí ve věci přestupku vedeného Městským úřadem Sokolov pod čj. PO/3891/104447/2013/TK nevyhověl. V odůvodnění tohoto usnesení je uvedeno, že dne 24. 1. 2014 podala právnická osoba FLEET Control, s.r.o., proti příkazu odpor a spolu s odporem předložila kopii plné moci k zastupování účastníka řízení. Usnesením ze dne 28. 1. 2014, čj. PO/3891/104447/2013/TK, vyzval správní orgán I. stupně domnělého zmocněnce k předložení originální verze plné moci k zastupování a stanovil k tomuto úkonu lhůtu do 4. 2. 2014 s tím, že pokud bude lhůta dodržena, bude na odpor ze dne 24. 1. 2014 nahlíženo jako na včas podaný. S ohledem ke skutečnosti, že právnická osoba FLEET Control, s.r.o., podala originál plné moci k zastupování poštovní přepravě dne 5. 2. 2014, tedy po uplynutí lhůty stanovené správním orgánem I. stupně, příkaz čj. PO/3891-11/104447/2013/TK nabytí dne 29. 1. 2014 právní moci. Nadřízený správní orgán všechny tyto úkony posoudil jako úkony oprávněné. Nelze mít tedy důvodně za to, že by byl správní orgán v dané věci nečinný.

V přípisu ze dne 18. 6. 2014, čj. 1554/DS/14-6, Krajský úřad Karlovarského kraje žalobci sdělil, že dne 24. 1. 2014 byl proti příkazu podán právnickou osobou FLEET Control, s.r.o., odpor, kdy uvedená právnická osoba spolu s odporem předložila zmocnění k zastupování žalobce. Předložená plná moc ovšem postrádala originál žalobcova podpisu, a proto byla právnická osoba FLEET Control, s.r.o., správním orgánem I. stupně vyzvána k nápravě stavu a předložení platné plné moci, a to ve lhůtě do 4. 2. 2014. Současně byla právnická osoba FLEET Control, s.r.o., upozorněna, že po marném uplynutí dané lhůty nabude příkaz právní moci. Právnická osoba FLEET Control, s.r.o., platnou právní moc podala poštovní přepravě až dne 5. 2. 2014, tedy po lhůtě stanovené správním orgánem I. stupně. Následně správní orgán I. stupně na příkaz vyznačil nabytí právní moci dne 29. 1. 2014. Na základě další argumentace, kdy nebyl shledán důvod pro zahájení přezkumného řízení ve smyslu § 95 odst. 1 správního řádu, rovněž tak nebyl shledán důvod pro obnovu řízení ani pro vydání nového rozhodnutí ve věci, krajský úřad žalobcův podnět odložil.

K tomu soud uvádí, že podání odporu provázely dva nedostatky: 1. podání nebylo učiněno způsobem uvedeným v § 37 odst. 4 správního řádu a 2. podatel neprokázal řádným způsobem své oprávnění zastupovat účastníka řízení – obviněného z přestupku.

Ad 1. Podle § 37 odst. 4 správního řádu, ve znění účinném od 1. 7. 2012, je podání možno učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem. Za podmínky, že podání je do 5 dnů potvrzeno,

popřípadě doplněno způsobem uvedeným ve větě první, je možno je učinit pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím dálkopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití uznávaného elektronického podpisu.

Druhá věta tohoto ustanovení je odbornou literaturou interpretována takto: *„Podání je možné učinit rovněž pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím dálkopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití zaručeného elektronického podpisu (tzn. e-mailem, který není podepsaný zaručeným elektronickým podpisem), ovšem pouze za podmínky, že takto učiněné podání je do pěti dnů potvrzeno, popřípadě doplněno některým z výše uvedených způsobů (tzn. písemně, ústně do protokolu nebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem), pokud uvedeným způsobem doplněno není, správní orgán k němu nepřihlíží. U takto učiněných podání není správní orgán povinen vyzývat dotčenou osobu k doplnění podání, neboť toto ustanovení je speciální vůči ustanovení odstavce druhého co do způsobů, jak lze činit úkony vůči správnímu orgánu. Zřejmě jen ve výjimečných případech by připadala v úvahu poučovací povinnost ve smyslu § 4 odst. 2 SpŘ, neboť nelze rozumně předpokládat, že by dotčená osoba v 21. století mohla předpokládat, že její faxové či e-mailové podání, bez zaručeného elektronického podpisu, může bez doplnění vyvolat jí zamýšlené účinky ve formalizovaných procesech ve veřejné správě.“* [Luboš Jemelka – Klára Pondělíčková – David Bohadlo: Správní řád. Komentář. 3. vyd. Praha 2011, s. 151-152] a takto: *„Další otázkou je, zda by správní orgán v případě, kdy mu dojde podání ve smyslu § 37 odst. 4 prostřednictvím jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím dálkopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití zaručeného elektronického podpisu, měl na základě odstavce 3 tohoto ustanovení vyzvat podatele k odstranění vad podání, tzn. k jeho doplnění písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem. Vzhledem k účelu a smyslu dané právní úpravy se zdá, že nikoliv, neboť povinnost správního orgánu podle odstavce 3 se váže na případy, kdy je učiněno podání, byť vadné. V případě předpokládaném v § 37 odst. 4 věta druhá je však podání učiněno až jeho doplněním písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem v pětidenní lhůtě, byť se zpětnou platností. Pokud by měl správní orgán vyzývat k doplnění podání ještě před uplynutím oné pětidenní lhůty, opět by taková úprava ztrácela smysl, neboť by nebyl žádný rozdíl mezi vadným podáním podle odstavce 3 a (zatím) neúplným podáním podle odstavce 4 věty druhé. Lze soudit, že by správní orgán v těchto případech měl vyčkat na uplynutí oné pětidenní lhůty s tím, že pokud podání doplněno nebude, dále se jím nezabývá, a pokud doplněno bude, bude teprve teď podle odstavce 3 zkoumat, zda splňuje stanovené náležitosti a netrpí jinými vadami. To potvrzuje i judikatura Nejvyššího správního soudu, který konstatoval, že „pro to, aby elektronická komunikace účastníka řízení se správním orgánem měla předpokládané procesní účinky, je nutno používat elektronický podpis splňující požadavky ve smyslu zákona o elektronickém podpisu, případně dané elektronické podání doplnit způsobem předpokládaným ve správním řádu (§ 37 odst. 4). Takové podání je pak postaveno naroveň klasickému podání v písemné podobě či ústnímu podání do protokolu. Pokud by stěžovatelka učinila podání, které by bylo opatřeno zaručeným elektronickým podpisem, ale postrádalo by některou z předepsaných obsahových náležitostí, bylo by povinností správního orgánu v souladu s § 37 odst. 3 správního řádu stěžovatelku vyzvat k jejich doplnění. Pokud však stěžovatelka neučinila podání v zákonem stanovené formě, bylo třeba postupovat podle ustanovení § 37 odst. 4 správního řádu, tj. podání do 5 dnů písemně*

nebo ústně do protokolu potvrdit či opatřit elektronickým podpisem. Nepostupovala-li stěžovatelka dle ustanovení § 37 odst. 4 správního řádu, pak její podání nebylo způsobilé zahájit předmětné správní řízení a nelze k němu vůbec přihlížet, ani odstraňovat jeho případné obsahové vady. Správní orgán vždy přihlíží k podáním učiněným zákonem předepsanou formou, podání učiněná jinou formou se stanou v řízení relevantní pouze za předpokladu jejich následného doplnění (do 5 dnů) některou z uvedených kvalifikovaných forem podání“. (Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu čj. 9 As 90/2008-70 ze dne 23. 9. 2009, Sb. NSS sv. 5, ročník 2010, s. 419, č. 2041/2010.)“ [Josef Vedral: Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha 2012, s. 416-417].

K těmto citacím soud dodává, že novelou správního řádu provedenou zákonem č. 167/2012 Sb. bylo s činností od 1. 7. 2012 v § 37 odst. 4 slovo „zaručeným“ nahrazeno slovem „uznávaným“ a slovo „zaručeného“ bylo nahrazeno slovem „uznávaného“.

Ad 2. Podle § 33 odst. 1 věty první až třetí správního řádu si účastník může zvolit zmocněnce. Zmocnění k zastoupení se prokazuje písemnou plnou mocí. Plnou moc lze udělit i ústně do protokolu.

K těmto pravidlům se odborná literatura vyjádřila takto: „*Plná moc musí mít zásadně písemnou formu, pokud není plná moc udělena ústně do protokolu (viz § 18)*.“ [Luboš Jemelka – Klára Pondělíčková – David Bohadlo: Správní řád. Komentář. 3. vyd. Praha 2011, s. 136] a takto: „*Zmocněnec své zmocnění k zastoupení poukazuje písemnou plnou mocí, kterou lze udělit též ústně do protokolu (§ 18). I v případě plné moci podle správního řádu lze patrně vycházet z judikatury vztahující se ke stejnému institutu obsaženému v občanském soudním řádu. V rozhodnutí čj. 2 Cdon 1007/96 z 24. 10. 1996, SoJ. sv. 5, ročník 1997, s. 97, Nejvyšší soud uvedl, že „plná moc je jen listinou osvědčující uzavření dohody o plné moci, jestliže ten, kdo vystupoval v občanském soudním řízení jako zástupce účastníka, aniž se prokázal plnou mocí, tuto předloží dodatečně ve lhůtě určené soudem, je tím nedostatek průkazu zastoupení zhojen a jsou tak schváleny i ty úkony učiněné v řízení zástupcem účastníka, k nimž došlo před podpisem plné moci. ...“*“ [Josef Vedral: Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha 2012, s. 383].

Přísně terminologicky vzato tu nejde o vady podání ve vlastním slova smyslu, jedná se zde o nedostatky jiného druhu: 1. podání učiněné v rozporu s § 37 odst. 4 správního řádu nemá právní účinky („nelze k němu vůbec přihlížet, ani odstraňovat jeho případné obsahové vady“) a 2. neprokázání oprávnění zastupovat účastníka řízení představuje (odstranitelný) nedostatek podmínky řízení čili procesní podmínky (na straně účastnické).

Zásadnější je, že odpor nebyl podán způsobem uvedeným v § 37 odst. 4 správního řádu. Správní orgán tedy zásadně měl vyčkat 5 dnů po 24. 1. 2014, a pokud by podání odporu nebylo v této lhůtě potvrzeno způsobem uvedeným v § 37 odst. 4 větě první správního řádu, měl bez dalšího vyznačit právní moc předmětného příkazu a o neúčinnosti odporu zpravit účastníka řízení a osobu, která se představila jako jeho zástupce. V daném případě si totiž sotva lze představit, že by mělo dojít k zcela výjimečnému prolomení uvedené zásady (vlastně pravidla, že neznalost zákona neomlouvá), o čemž spekuluje první z citovaných komentářů,

neboť společnost FLEET Control, s.r.o., jak patrně i z internetu, se problematikou pokut za dopravní přestupky profesionálně zabývá.

Namísto toho Městský úřad Sokolov ještě před marným uplynutím uvedené lhůty vydal výzvu ze dne 28. 1. 2014, čj. PO/3891/104447/2013/TK. I když to nebylo na místě, zřejmě šlo o výzvu k potvrzení, resp. doplnění odporu uznávaným elektronickým podpisem. Krajský úřad Karlovarského kraje ovšem úkon správního orgánu I. stupně přetlumočil tak, že se jedná o výzvu k předložení originální verze plné moci k zastupování (ježto předložená plná moc postrádala originál žalobceva podpisu). Tak se vyjevilo, že odpor jako takový byl správními orgány akceptován, jen měly být odstraněny jeho nedostatky. Tím se předmětná výzva – i s přihlédnutím k jejímu odůvodnění – stala ještě méně určitou a ještě méně srozumitelnou. Takováto výzva pak ovšem nemohla žalobce, ani společnost FLEET Control, s.r.o., k ničemu zavazovat. Ale jeden účinek přeci jenom měla a má: následně mohla v žalobci vzbudit legitimní očekávání, že jediným nedostatkem je zde to, že nebylo patřičným způsobem prokázáno, že společnost FLEET Control, s.r.o., je oprávněna jej v tomto řízení zastupovat. Vzhledem k tomu, že výzva Městského úřadu Sokolov ze dne 28. 1. 2014, čj. PO/3891/104447/2013/TK, nemohla pro svou neurčitost a nesrozumitelnost zavázat žalobce, ani společnost FLEET Control, s.r.o., nelze skutečnost, že na ni žalobce reagoval až jeden den po stanovené lhůtě vykládat v jeho neprospěch zejména když, jak se mělo dodatečně zjistit, problémem, který tu správní orgány viděly, nebyla neúčinnost odporu, nýbrž odstranitelný nedostatek podmínky řízení. Za této velice specifické situace má soud za to, že nelze jinak než přiznat podanému odporu účinek spočívající ve zrušení příkazu vydaného Městským úřadem Sokolov dne 8. 1. 2014 pod čj. PO/3891-11/104447/2013/TK.

V. Celkový závěr a náklady řízení

Jelikož žaloba byla shledána důvodnou, soud podle § 81 odst. 2 s. ř. s. za použití § 87 odst. 4 věty druhé zákona o přestupcích a § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu rozsudkem uložil žalovanému povinnost ve věci vedené pod čj. PO/3891/104447/2013/TK pokračovat v řízení a vydat rozhodnutí do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Vzhledem k tomu, že tu nebylo ani náznaku, že by se žalovaný chystal pokračovat v řízení a vydat rozhodnutí o přestupku, a že jak u žalobce, tak u žalovaného byly splněny podmínky podle § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s., rozhodl soud o věci samé bez jednání.

Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem v celkové výši **10.228,- Kč**, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 2.000,- Kč [zde soud zohlednil skutečnou výši zaplaceného poplatku], z odměny advokáta za dva úkony právní služby po 3.100,- Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu (6.200,- + DPH = 7.502,- Kč) a z náhrady hotových výdajů – výdajů na vnitrostátní poštovné, místní hovorné a přepravné za dva úkony právní služby po 300,- Kč podle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu (600,- + DPH = 726,- Kč). Za úkony právní služby podle § 11 odst. 1 advokátního tarifu se považují 1) převzetí a příprava zastoupení a 2) žaloba. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř.

s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 části věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbliže 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Plzni dne 31. října 2014

JUDr. PhDr. Petr KUCHYNKA, Ph.D.,v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Lenka Kovandová