



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **Ing. M. K.**, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 6. 2014, č. j. OD 559/14-3/67.1/14141/Rg KULK 41397/2014, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 21. 4. 2015, č. j. 59 A 20/2015 – 33,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalobci **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Osobní automobil, jehož provozovatelem je žalobce, byl opakovaně neoprávněně zaparkován na chodníku v ulici P. v J., a to ve dnech 7. 10. 2013, 9. 10. 2013, 10. 10. 2013, 24. 10. 2013 a 30. 10. 2013. Proto Magistrát města Jablonce nad Nisou (dále jen „správní orgán prvního stupně“) na základě oznámení městské policie o přestupku vyzval žalobce ve všech pěti případech k zaplacení částky ve výši 500 Kč podle § 125h odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů. V reakci na výzvy žalobce správnímu orgánu prvního stupně pokaždé sdělil, že měl vozidlo v rozhodné době k užívání někdo jiný. Ve třech případech měl vozidlo užívat a řídit P. K., bytem Č. 601/23, P. 6, a ve dvou případech mělo být užíváno M. H. L., bytem P. 3025, V., S. Žalobce zároveň správnímu orgánu prvního stupně oznámil, že M.

H. L. je zastoupen P. K., což žalobce doložil tím, že správnímu orgánu prvního stupně zaslal kopii plné moci, již M. H. L. zmocnil P. K. k zastupování. Správní orgán prvního stupně následně ve všech pěti případech zaslal P. K. výzvu k podání vysvětlení podle § 60 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“). Jelikož se P. K. ani jeho zmocnitel M. H. L. na výzvy nedostavili ke správnímu orgánu prvního stupně, byla věc v každém z pěti případů odložena, neboť správní orgán prvního stupně nezjistil do 60 dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti žalobcem označeným řidičům [§ 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích].

[2] Poté, co došlo k odložení věci, zahájil správní orgán prvního stupně společné řízení proti žalobci jako provozovateli vozidla a rozhodnutím ze dne 9. 5. 2014, č. j. 38839/2014, shledal žalobce vinným ze spáchání správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, neboť v rozporu s § 10 tohoto zákona opakovaně nezajistil, aby při užití vozidla byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích, a uložil mu pokutu ve výši 2500 Kč. Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podal žalobce odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 25. 6. 2014, č. j. OD 559/14-3/67.1/14141/Rg KULK 41397/2014 (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl.

[3] Žalobě podané proti napadenému rozhodnutí Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozsudkem ze dne 21. 4. 2015, č. j. 59 A 20/2015 – 33 (dále jen „krajský soud“ a „napadený rozsudek“), vyhověl a rozhodnutí správních orgánů obou stupňů zrušil pro nezákonnost. Krajský soud shledal pochybení v tom, že správní orgán prvního stupně doručoval výzvy k podání vysvětlení podle § 60 odst. 1 zákona o přestupcích ve dvou z pěti případů špatného parkování P. K. namísto M. H. L. Uvedl, že podávání vysvětlení je systematicky řazeno do postupů před zahájením správního řízení. V době, kdy byl M. H. L. vyzván k podání vysvětlení prostřednictvím zmocněnce P. K., tedy žádné správní řízení zahájeno nebylo, a tudíž nebylo možné aplikovat úpravu zastoupení na základě plné moci podle § 33 a 34 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. V tomto kontextu krajský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2011, č. j. 9 As 87/2010 – 77. Výzvu k podání vysvětlení tak bylo nutno doručovat přímo M. H. L. jako předvolané osobě, nikoliv jeho zmocněnci, který nebyl oprávněn M. H. L. zastupovat. Ostatní žalobní námitky krajský soud neshledal důvodnými.

## II. Obsah kasační stížnosti

[4] Proti napadenému rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost pro nesprávné posouzení právní otázky soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Stěžovatel tvrdil, že plná moc udělená M. H. L. zmocňovala P. K. dle jejího textu i k doručování písemností v řízeních souvisejících s podezřením ze spáchání přestupku a taktéž k zastupování ve věcech podezření ze spáchání správního deliktu provozovatele motorového vozidla. Z textu této úředně ověřené plné moci dle stěžovatele vyplývá i zmocnění k přijímání písemností ve smyslu § 20 odst. 2 správního řádu, a tudíž byly výzvy k podání vysvětlení doručovány v souladu s tímto ustanovením P. K. jako zmocněnci pro doručování.

[5] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

## III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

pokračování

[6] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k jejímu podání, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a za stěžovatele v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná jeho zaměstnanec, jenž má požadované vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Kasační stížnost je tedy přípustná.

[7] Nejvyšší správní soud poté posoudil důvodnost kasační stížnosti 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. 4 s. ř. s.).

[8] Jádrem sporu je to, zda správní orgán prvního stupně postupoval správně, když doručoval (dvě) výzvy k podání vysvětlení podle § 60 odst. 1 zákona o přestupcích na základě plné moci – doručené správnímu orgánu žalobcem – P. K. jako zmocněnci, a nikoli M. H. L. jako osobě vyzývané. Výsledek této úvahy pak předurčuje závěr o důvodnosti odložení věci a potažmo o zákonnosti uznání žalobce odpovědným za správní delikt provozovatele vozidla.

[9] Podle § 60 odst. 1 zákona o přestupcích je každý povinen podat správním orgánům nezbytné vysvětlení k prověření došlého oznámení o přestupku; podání vysvětlení může být odepřeno, jestliže by takovým osobám nebo osobám jim blízkým hrozilo nebezpečí postihu za přestupek, popřípadě za trestný čin nebo by porušily státní nebo služební tajemství anebo zákonem výslovně uloženou nebo uznanou povinnost mlčenlivosti.

[10] Podle § 33 odst. 1 správního řádu si účastník může zvolit zmocněnce. Zmocnění k zastoupení se prokazuje písemnou plnou mocí. Podle § 33 odst. 2 správního řádu může být zmocnění uděleno k určitému úkonu, skupině úkonů, pro určitou část řízení nebo i pro celé řízení. Zmocnění lze udělit také pro neurčitý počet řízení s určitým předmětem, která budou zahájena v určené době nebo bez omezení v budoucnu; v takovém případě musí být podpis na plné moci úředně ověřen a plná moc musí být do zahájení řízení uložena u věcně příslušného správního orgánu, popřípadě udělena do protokolu.

[11] Vztahem mezi oběma citovanými ustanoveními se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 28. 2. 2011, č. j. 9 As 87/2010 – 77 (všechna zde zmíněná rozhodnutí jsou dostupná z [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), v němž vyložil, že „z § 137 správního řádu vyplývá, že podávání vysvětlení, kam spadá i vysvětlení podle § 60 zákona o přestupcích, je systematicky zařazeno do postupů před zahájením řízení. V době, kdy byl stěžovatel vyzván k podání vysvětlení, tedy nemohlo jít o správní řízení a není možné aplikovat ustanovení správního řádu vztahující se ke správnímu řízení, tedy ani úpravu zastoupení na základě plné moci podle § 33 správního řádu a s tím související povinnost doručovat písemnosti i zástupci (§ 34 odst. 2 správního řádu)“.

[12] V nyní posuzované věci žalobce v reakci na výzvy k zaplacení částky ve výši 500 Kč podle § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu související s nedovoleným parkováním vozidla ve dnech 7. 10. 2013 a 10. 10. 2013 správnímu orgánu prvního stupně sdělil, že vozidlo bylo v rozhodných dobách užíváno M. H. L. Správnímu orgánu prvního stupně současně zaslal plnou moc dokládající, že M. H. L. zmocnil P. K. „k zastupování ve všech řízeních s předmětem podezření ze spáchání přestupku a takéž k zastupování ve věcech podezření ze spáchání správních deliktů provozovatele motorového vozidla a dalšímu zastupování před správními orgány“. Plná moc byla udělena „pro veškeré úkony, žádosti, návrhy, podání, nahlášení do spisu, odvolání, vzdání se práva na odvolání, doručování písemností a to pro celé řízení ve všech stupních tohoto řízení, tj. včetně řízení u odvolacího orgánu a podání správní žaloby a řízení před správním soudem“. Výzvy, které správní orgán prvního stupně na základě této plné moci

následně zaslal P. K. jako zmocněnci, předvolávaly M. H. L. k podání vysvětlení podle § 60 odst. 1 zákona o přestupcích. Tyto výzvy byly úkony činěnými správním orgánem prvního stupně před samotným zahájením správního řízení, což vyplývá z jejich textu, právní úpravy a shora citované judikatury; ve správním spise ostatně není založeno ani žádné vyrozumění o zahájení správního řízení proti M. H. L. Ve výzvách samotných není uvedeno, že by byl M. H. L. osobou podezřelou ze spáchání přestupku či správního deliktu. Nebyl-li M. H. L. osobou podezřelou a neprobíhalo-li řízení o přestupku, pak správní orgán prvního stupně zjevně nerespektoval rozsah plné moci, kterážto byla udělena pro případ probíhajícího přestupkového řízení nebo pro případ, že by byl M. H. L. shledán podezřelým ze spáchání správního deliktu jako provozovatel vozidla.

[13] Přesvědčení stěžovatele, že plná moc zmocňovala P. K. i k přijímání písemností podle § 20 odst. 2 správního řádu, a tudíž byl zmocněncem pro doručování, Nejvyšší správní soud považuje za mylné. Aby bylo možné plnou moc podle jejího obsahu posoudit jako plnou moc zmocňující P. K. k přebírání písemností ve smyslu § 20 odst. 2 správního řádu, musela by jej výslovně zmocňovat pouze k přebírání písemností doručovaných do vlastních rukou a k ničemu jinému (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2009, č. j. 1 As 43/2009 – 52). Z textu plné moci je však zjevné, že úmyslem zmocnitele bylo, aby zmocněnec jeho jménem prováděl celou škálu úkonů ve všech fázích řízení, tj. od zahájení správního řízení do jeho ukončení, jakož i během celého řízení před správními soudy. O plnou moc k přebírání písemností se proto nejednalo.

[14] Lze tedy shrnout, že správní orgán prvního stupně doručoval výzvy k podání vysvětlení podle § 60 odst. 1 zákona o přestupcích zmocněnci na základě plné moci, která zmocněnce k zastupování zmocnitele ve fázi před zahájením správního řízení neopravňovala. Správní orgán prvního stupně tudíž neměl doručovat výzvy k podání vysvětlení P. K. (zmocněnci), ale – vzhledem k tomu, že úprava doručování výzev není v § 60 zákona o přestupcích regulována – měl vyjít z § 137 správního řádu, který v souvislosti s poskytováním vysvětlení odkazuje na obdobnou aplikaci § 59 správního řádu o předvolání, ze kterého plyne, že se výzva k podání vysvětlení doručuje vyzývanému do vlastních rukou s dostatečným, zpravidla nejméně pětidenním předstihem (srov. již zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2011, č. j. 9 As 87/2010 – 77). Vzhledem k tomu, že výzvy k podání vysvětlení M. H. L. (vyzývanému) dosud řádně, tj. do vlastních rukou, doručeny nebyly, nedošlo (ve dvou z pěti případů nedovoleného parkování na chodníku) k naplnění podmínek pro zahájení správního řízení ve věci správních deliktů podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, stanovených v odst. 4 téhož ustanovení. Jelikož se správní orgán prvního stupně dopustil výše popsaného pochybení při doručování výzev k podání vysvětlení, nelze mít za to, že učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku. Shledal-li správní orgán prvního stupně svým rozhodnutím ze dne 9. 5. 2014 žalobce odpovědným i za ta porušení zákona o silničním provozu, ke kterým došlo ve dnech 7. 10. 2013 a 10. 10. 2013, bylo jeho rozhodnutí nezákonné, neboť mu předcházela vadný procesní postup. Za takové situace bylo na místě zrušit jak rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, tak i napadené rozhodnutí, které ho v celém rozsahu potvrdilo. Krajský soud nepochybil, když uvedeným způsobem postupoval.

#### IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[15] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, a proto ji za podmíněk vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. rozsudkem zamítl.

pokračování

[16] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého 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. Vzhledem k tomu, že stěžovatel neměl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nemá. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalobce, v jeho případě nebylo prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Nejvyšší správní soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. září 2015

JUDr. Miluše Došková  
předsedkyně senátu