



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna a soudců Miloslava Výborného a Petra Mikeše v právní věci žalobce: **T. S.**, zast. JUDr. Irenou Wenzlovou, advokátkou se sídlem Sovova 709/5, Litoměřice, proti žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**, se sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary - Dvory, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 5. 2013, čj. 1004/DS/13-4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Plzni, ze dne 30. 6. 2014, čj. 17 A 44/2013-48,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á.**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 26. 11. 2012, čj. 24143/OD-P/12, kterým správní orgán I. stupně uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích dle § 125c odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (dále jen „zákon o provozu na pozemních komunikacích“). Uvedeného přestupku se žalobce měl dopustit tím, že dne 18. 9. 2012 ve 21:59 hod. jel v ulici Tábořská v obci Karlovy Vary motorovým

vozidlem tov. zn. Audi A4 ve směru na Ostrov rychlostí 144 km/hod (po odečtení tolerance $\pm 3\%$ z naměřené rychlosti), čímž překročil nejvyšší dovolenou rychlost v daném úseku (70 km/hod) o 74 km/hod.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu ke krajskému soudu. Podstatou argumentace žalobce bylo zpochybnění plné moci udělené žalobcem společnosti FLEET Control, s. r. o. (dále jen „FLEET Control“) ve správním řízení a tím i otázka řádného doručování rozhodnutí žalovaného. Krajský soud žalobu odmítl pro opožděnost usnesením označeným v záhlaví. V napadeném usnesení uvedl, že nemá důvod pochybovat o obsahu plné moci ze dne 4. 10. 2012 založené ve správním spisu na č. l. 24. I přesto, že krajský soud uznal pochybení správního orgánu, pokud od žalobce nevyžadoval plnou moc, „*která by měla platnost originálu*“, tato skutečnost neměla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí ve smyslu hmotněprávním, kdy z celého průběhu řízení je zřejmé, že zmocněnec žalobce aktivně vystupoval ve správním řízení jménem žalobce. Žalobce nikdy netvrdil, že by přestupek nespáchal. Rovněž tak nikdy nezpochybnil, že plnou moc neudělil. Tvrdil pouze, že měla být určena jen pro vnitřní potřebu zmocněnce. Právě toto tvrzení považoval krajský soud za nevěrohodné; plná moc nemůže být určena pouze pro vnitřní potřebu druhé strany smlouvy o zastupování. K tomu slouží samotná smlouva o zastupování. Zastoupení v řízení vůči správnímu orgánu se prokazuje právě plnou mocí. Rozhodnutí žalovaného bylo zmocněnci FLEET Control datovou schránkou doručeno dne 31. 5. 2013. Lhůta k podání žaloby uplynula dnem 31. 7. 2013. Žalobce předal správní žalobu k poštovní přepravě až dne 23. 9. 2013. Krajský soud proto konstatoval, že tak žalobce učinil opožděně.

II.

Stručné shrnutí argumentů v kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení usnesení krajského soudu z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s.

[4] V kasační stížnosti stěžovatel setrvává na svém tvrzení, že udělená plná moc *nebyla platná*. Na rozdíl od krajského soudu však netvrdí, že její neplatnost spočívá v tom, že plná moc nebyla ověřená (správní řád ostatně úřední ověření vyžaduje pouze u generálních plných mocí). Toho se stěžovatel nikdy nedovolával, a ani nikdy nezpochybňoval obsah plné moci. Stěžovatel prý od počátku tvrdil, že plná moc nebyla platná z důvodu absence originálního podpisu stěžovatele, tj. že se jedná o prostou kopii originálu.

[5] Stěžovatel nezpochybňuje existenci originálu plné moci, ta se však nikdy nedostala do sféry FLEET Control ani správních orgánů. Domněnka o existenci plné moci nemůže být dle stěžovatele pro správní orgány v žádném případě relevantní při úvaze, zda zmocnění existuje, či nikoliv. Pro platnost plné moci je totiž rozhodný okamžik jejího doručení správnímu orgánu. V této souvislosti odkázal na rozsudky NSS, sp. zn. 1 As 32/2009 a 1 As 19/2012. Za situace, kdy se stěžovatel z internetu dozvěděl „*o pošramoceně pověsti*“ FLEET Control, rozhodl se, že plnou moc správním orgánům nezašle, přičemž zástupce FLEET Control ho upozornil, že právní účinky zastoupení pro správní orgány nastávají teprve doručením originálu plné moci. Plná moc, kterou stěžovatel sice podepsal,

pokračování

ale nikdy správnímu orgánu neodeslal, nemůže být proto považována za prokázání zmocnění.

[6] Na to dle stěžovatele nemůže mít vliv ani skutečnost, že správní orgán obdržel prostřednictvím FLEET Control kopii plné moci datovou zprávou. I v takovém případě totiž zákon vyžaduje, aby byl tento dokument opatřen uznávaným elektronickým podpisem, anebo aby dokument vznikl autorizovanou konverzí. To se však v daném případě nestalo.

[7] Dále stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že platnost plné moci nemůže zhojit ani argument krajského soudu, že FLEET Control v zastoupení stěžovatele zaslala správnímu orgánu omluvu z nařízeného ústního jednání. Stěžovatel prý neznal důvod, na základě kterého tato společnost v jeho zastupování nadále pokračovala. Pokud by správní orgán postupoval dle § 37 odst. 3 správního řádu, tj. zaslal FLEET Control výzvu k odstranění vad podání, jistě by následně po kontaktování stěžovatele zjistila, že stěžovatel již nadále nemá zájem o poskytování zastoupení a plná moc by nikdy doplněna nebyla.

[8] Konečně, stěžovatel nesouhlasí s krajským soudem ani v tom, že zákonnost rozhodnutí žalovaného dovozoval ze skutečnosti, že stěžovatel nepopíral jeho zákonnost již v žalobě. K tomu stěžovatel uvedl, že rozhodnutí správních orgánů relevantně zpochybnit ani nemohl, neboť mu nebyla doručena. Podezření ze spáchání přestupku stěžovatel popřel v žalobě.

[9] Ze všech shora uvedených důvodů proto stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že nezpochybnil udělení plné moci FLEET Control a navrhuje, aby zdejší soud usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[10] Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 21. 7. 2014 pouze stručně odkázal na své vyjádření k žalobě a na odůvodnění napadeného rozhodnutí, neboť uplatněné kasační námitky jsou obsahově totožné s námitkami žalobními a odvolacími.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího přípustného rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); neshledal přitom vady, kterými by byl povinen se zabývat i bez návrhu.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] V posuzovaném případě napadl stěžovatel usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby. Takovou kasační stížnost lze opřít pouze a jen o důvody nezákonnosti rozhodnutí podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (viz např. rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2005, čj. 3 Azs 33/2004 - 98). Pod důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. spadá i případ,

kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí žaloby (srov. rozsudky NSS ze dne 22. 9. 2004, čj. 1 Azs 24/2004-49, č. 427/2005 Sb. NSS, ze dne 21. 4. 2005, čj. 3 Azs 33/2004-98, č. 625/2005 Sb. NSS, či ze dne 6. 12. 2005, čj. 6 As 4/2004-53). Předmětem posouzení Nejvyššího správního soudu v daném řízení proto bude jen otázka, zda krajský soud postupoval správně, pokud žalobu stěžovatele odmítl podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s., tj. pro opožděnost.

[14] Zdejší soud z předložených spisů zjistil následující pro věc rozhodné skutečnosti. Přípisem ze dne 19. 9. 2012 postoupila Policie ČR správnímu orgánu I. stupně oznámení o přestupku, blíže popsaneho v bodě [1] shora. Řízení o přestupku zahájil správní orgán I. stupně oznámením ze dne 26. 9. 2012, doručeným na poštovní adresu stěžovatele dne 3. 10. 2012 (viz vlastnoruční podpis stěžovatele na doručence na č. l. 16 správního spisu).

[15] Součástí oznámení bylo také předvolání k ústnímu jednání na den 18. 10. 2012. Na č. l. 24 správního spisu je založená kopie plné moci, kterou dne 19. 10. 2012 zaslal jednatel FLEET Control, Jiří Kocourek, správnímu orgánu I. stupně společně s omluvou z ústního jednání nařízeného na předchozí den z akutních zdravotních důvodů. Z kopie plné moci ze dne 4. 10. 2012 vyplývá, že stěžovatel zmocnil FLEET Control k zastupování ve správním řízení právě ve věci tohoto přestupku. Správní orgán I. stupně v reakci na to předvoláním ze dne 1. 11. 2012 nařídil další ústní jednání na 21. 11. 2012.

[16] Dále je ve správním spisu na č. l. 40 založena substituční plná moc ze dne 10. 11. 2012 udělená společností FLEET Control P. K., přechodně bytem v Panamě. Originál substituční plné moci byl správnímu orgánu doručen dne 22. 11. 2012. Dne 26. 11. 2012 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí o přestupku a dne 27. 11. 2012 ho vypravil k doručení P. K.. Vzhledem k tomu, že se mu uvedené rozhodnutí nepodařilo doručit (viz úřední záznam na č. l. 47 a následně výsledek reklamace doručení na č. l. 125), doručoval správní orgán I. stupně do datové schránky FLEET Control. Rozhodnutí bylo doručeno dne 22. 2. 2012 (doručenka na č. l. 52 správního spisu).

[17] Dne 11. 3. 2013 obdržel správní orgán I. stupně rozsáhlé odvolání doručené prostřednictvím emailu P. K. bez uznávaného elektronického podpisu. Písemně učiněné odvolání předal P. K. k poštovní přepravě dne 18. 3. 2013. O odvolání rozhodl žalovaný dne 22. 5. 2013, právní moc nabylo rozhodnutí dne 31. 5. 2013.

[18] Krajský soud byl v daném případě před samotným věcným posouzením případu povinen zabývat se splněním zákonných podmínek řízení, mimo jiné též včasností žaloby. Žalobu vyhodnotil jako opožděnou. Vycházel z právě uvedených skutečností, především právní moci rozhodnutí žalovaného.

[19] Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Zmeškání lhůty pro podání žaloby nelze prominout (§ 72 odst. 4 s. ř. s.). V případě stěžovatele je nepochybné, že rozhodnutí mu bylo doručeno prostřednictvím FLEET Control dne 31. 5. 2013. Od tohoto dne počala plynout dvouměsíční lhůta k podání žaloby. Jak správně uvádí krajský soud, lhůta

pokračování

uplynula dnem 31. 7. 2013. Stěžovatel podal žalobu prostřednictvím své zástupkyně teprve dne 23. 9. 2013 (viz doručenko na č. l. 4 soudního spisu), tedy po uplynutí zákonné lhůty.

[20] Stěžovatel v této souvislosti napadá řádné doručení rozhodnutí žalovaného tím, že se snaží zpochybnit účinky původní plné moci udělené jím FLEET Control dne 4. 10. 2012. Ta sice existovala, ovšem stěžovatel ani společnosti FLEET Control ani správnímu orgánu nikdy nezaslal její originál. Z tohoto důvodu nemohla být pouhá kopie plné moci považována za prokázání řádného zastoupení.

[21] K tomu Nejvyšší správní soud uvádí následující. Jak vyplynulo z předložených spisů, stěžovatel byl řádně vyrozuměn o konání ústního jednání (18. 10. 2012) ve věci podezření ze spáchání příslušného dopravního přestupku. Byl si tedy dobře vědom skutečnosti, že s ním bylo zahájeno správní řízení a v jaké věci. V dalším řízení pak za něj jednala společnost FLEET Control, respektive další zástupci této společnosti. Pokud by snad byla stěžovatelova tvrzení o absenci účinků zastoupení navenek pravdivá, kontrastuje to s tím, že stěžovatel zůstal v celém řízení naprosto pasivní. Jednaly za něj osoby, které ho (prý) nezastupovaly. Stěžovatelova tvrzení se proto v kontextu celého jeho případu jeví jako jednoznačně účelová, protichůdná a nevěrohodná.

[22] Je na účastníkovi správního řízení, zda si zmocněnce zvolí, či nikoli, a v jakém rozsahu zmocněnci plnou moc udělí. Oprávnění k zastoupení ve vztahu k třetím osobám vzniká udělením plné moci, plnou mocí se zmocnění vůči třetím osobám také prokazuje. Plná moc musí mít zásadně písemnou formu, pokud není plná moc udělena ústně do protokolu (§ 33 odst. 1 správního řádu).

[23] Plná moc není rozhodná pro vznik samotného zastoupení; to vzniká smlouvou mezi zmocněncem a zmocnitelem. Vznik zastoupení stěžovatel nikdy nezpochybnil. Veškerá jeho argumentace se točí jen kolem teze, že originál plné moci (údajně) nikdy neopustil sféru stěžovatele, správní orgány dostaly do spisu jen kopii plné moci. Tato teze je nicméně neúnosně formalistická. Význam plné moci spočívá pouze v prokázání oprávnění zmocněnce zastupovat zmocnitele navenek vůči jiným subjektům. To ostatně konstatoval i krajský soud v napadeném usnesení.

[24] V daném případě tedy správní orgán nepochybil. S ohledem na absenci jakýchkoliv pochybností o zastoupení stačilo doložení kopie plné moci (srov. k tomu obdobně též rozsudek NSS ze dne 3. 7. 2014, čj. 9 As 162/2014 – 31, body 20 násl.).

[25] Ostatně i sama okolnost, že FLEET Control věděla o přesném termínu konání řízení o přestupku a znala spisovou značku případu stěžovatele (kterou uváděla v omluvě z jednání ze dne 19. 10. 2012), rozptyluje pochybnosti o vůli stěžovatele být v řízení o přestupku zastoupen FLEET Control. Lze si také jen stěží představit, že by obchodní společnost, jejímž primárním účelem je generování zisku, dobrovolně zastupovala účastníka řízení, který by s tím nesouhlasil, a riskovala by tak vznik škody na straně účastníka řízení.

[26] Z kasační stížnosti stěžovatele vyplývá, že na základě informací z internetu prý ztratil důvěru vůči FLEET Control. Neměl-li stěžovatel nadále zájem, aby ho v řízení o přestupku FLEET Control zastupovala, nic mu nebránilo, aby tuto svou vůli výslovně projevil navenek odvoláním plné moci, čímž by vyloučil jakékoliv pochybnosti. To však neučinil, prý s ohledem na informaci od zástupce FLEET Control, podle níž právní účinky zastoupení nastanou až doručením originálu plné moci. Zdejšímu soudu není jasné, proč stěžovatel pouze spoléhal na informace od společnosti, které již nedůvěřoval. Z postupu správního řízení jasně vyplynulo, že správní orgán se zástupcem stěžovatele a jeho substitutem jednal, a naopak zástupce opakovaně jednal se správním orgánem. Odvolání plné moci účastníkem nebo její výpověď zástupcem jsou přitom vůči správnímu orgánu účinné, jakmile mu byly účastníkem nebo zástupcem oznámeny (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 2. 2012, čj. 8 As 94/2011-80).

[27] Z § 34 odst. 2 správního řádu plyne, že s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují se písemnosti pouze zástupci. *Doručení zastoupenému nemá účinky pro běh lhůt, nestanoví-li zákon jinak.* Pokud by snad žalovaný doručoval rozhodnutí i samotnému stěžovateli, neměl by tedy okamžik doručení rozhodnutí stěžovateli žádný vliv na běh lhůty k podání žaloby.

[28] Stěžovatel sice tvrdí, že byl v dobré víře o tom, že zastoupení nebylo navenek platné, avšak rozhodně nemohl být v dobré víře o tom, že řízení o přestupku nebylo zahájeno. V takovém případě musel očekávat, že řízení bude skončeno vydáním (nějakého) rozhodnutí. Z veškerého shora popsaného jednání stěžovatele i jeho zástupce navíc plyne, že stěžovatel musel být o právních účincích zastoupení vůči správnímu orgánu přesvědčen, a jeho následná obrana před soudem se nemůže jevit jinak než jako účelová. Ostatně, jak prokazuje výpis z evidenční karty řidiče (stěžovatele) ke dni 29. 6. 2012, založené na č. l. 12 až 14 správního spisu, stěžovatel není v páchání dopravních přestupků žádným nováčkem (celkem 7 zaznamenaných přestupků, několikrát mu bylo řidičské oprávnění pozastaveno nebo odebrán řidičský průkaz). Snaží-li se stěžovatel naznačit, že vydání rozhodnutí bylo pro něj překvapivé, nelze tuto námitku akceptovat.

[29] Zdejší soud se proto ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že s ohledem na skutkové okolnosti tohoto případu není důvod pochybovat o právních účincích zastoupení v tomto správním řízení.

[30] Lze tedy uzavřít, že usnesení krajského soudu je jasně a srozumitelně odůvodněno, a závěry, ke kterým krajský soud dospěl, jsou v souladu se zákonem.

[31] Stěžovatel rovněž polemizuje se závěrem krajského soudu, podle něhož je rozhodnutí správního orgánu zákonné již jen proto, že samotnou zákonnost stěžovatel nepopíral v žalobě. K tomu zdejší soud stručně uvádí, že krajský soud tuto skutečnost nepovažoval za rozhodnou pro určení včasnosti žaloby a konstatoval ji jen nad rámec posuzované věci. K zákonnosti samotného rozhodnutí se krajský soud vyjadřovat nemohl, neboť mu k tomu opožděná žaloba nedala možnost.

[32] Všechny kasační námitky jsou proto nedůvodné.

pokračování

**IV.
Závěr a náklady řízení**

[33] Nejvyšší správní soud ze všech výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s., poslední věty, zamítl jako nedůvodnou.

[34] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému žádné náklady v řízení nevznikly, proto mu zdejší soud náklady řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 7. srpna 2014

Zdeněk Kühn
předseda senátu