



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **JUDr. M. K.**, zastoupený Mgr. René Gemmelem, advokátem se sídlem K. Sliwky 126/18, Karviná – Fryštát, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 26. 3. 2014, č. j. 76 A 33/2012 – 22,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 4.114 Kč do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. René Gemmela, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 26. 3. 2014, č. j. 76 A 33/2012 – 22, bylo zrušeno rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje (dále jen „stěžovatel“) ze dne 9. 10. 2012, č. j. KUOK 85508/2012, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce (dále jen „účastník řízení“) a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Olomouc (dále jen „magistrát“) ze dne 16. 8. 2012, č. j. SMOL/123703/2012/OARMV/PD/Kas, jímž byl účastník řízení uznán vinným ze spáchání přestupků podle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 a § 125c odst. 1 písm. k) zákona

č. 361/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Přestupků se účastník řízení dopustil tím, že dne 15. 11. 2011 v 10:01 hod. v Olomouci na ulici Lipenská při řízení motorového vozidla tovární značky Chrysler, RZ: 4T6 6237 překročil o 17 km/h nejvyšší dovolenou rychlost v obci stanovenou zvláštním zákonem na 50 km/h a současně užil k jízdě motorové vozidlo, které nesplňovalo technické podmínky stanovené zvláštním právním předpisem, neboť nemělo platné osvědčení o technické způsobilosti vydané stanicí měření emisí a stanicí technické kontroly. Účastník řízení tak svým jednáním porušil ust. § 18 odst. 4 a § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu. Za tyto přestupky mu byla podle ust. § 125c odst. 4 písm. f) zákona o silničním provozu uložena pokuta ve výši 2.200 Kč.

V odůvodnění rozsudku krajský soud nejprve konstatoval, že nedošlo k zániku odpovědnosti za přestupek podle ust. § 20 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“). Dále uvedl, že skutkové podstaty přestupků podle účinné právní úpravy existují i ke dni vydání rozsudku, a to včetně shodné právní úpravy sankcí. Krajský soud proto věc posuzoval podle hmotněprávní úpravy účinné v době spáchání přestupků v souladu s ust. § 7 odst. 1 zákona o přestupcích. Následně krajský soud odkázal na ust. § 33 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a vyhodnotil, že nelze vyloučit právo účastníka řízení na poskytnutí právní pomoci, byť si je soud vědom jeho právního vzdělání a profese. Toto právo totiž patří do širšího práva na spravedlivý proces a práva na obhajobu, kdy je nutno zohlednit i skutečnost, že se jedná o správní trestání. Podle Listiny základních práv a svobod náleží právo na právní pomoc každému, kdo o ni požádá. Pokud správní orgán shledal v případě udělení plné moci zneužití práva (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, čj. 1 As 27/2011 - 81), bylo třeba, aby toto jasně uvedl a odůvodnil ve svém rozhodnutí. Odnětím možnosti jednat před soudem se podle ustálené judikatury soudů (usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 8. 1992, sp. zn. 2 Cdo 19/92 a ze dne 23. 4. 1997 sp. zn. 2 Cdo 1420/96) rozumí postup soudu, jímž znemožnil účastníku řízení realizaci procesních práv, která mu zákon přiznává. Krajský soud dále citoval závěry vyslovené Nejvyšším soudem v rozsudcích ze dne 22. 4. 2010, sp. zn. 21 Cdo 5429/2007, ze dne 20. 12. 1995, sp. zn. Odon 28/95, a ze dne 12. 6. 2003 sp. zn. 26 Cdo 643/2002, týkající se náležitostí plné moci. Správní orgány v dané věci nezdůvodnily úvahu o zneužití práva a udělení plné moci vyložily v rozporu se zákonem, když dospěly k závěru, který je v rozporu se zásadami správního řízení, a to zejména se zásadou zákonnosti. Mezi správního uvážení jsou především právní řád, pravomoc a působnost správních orgánů, principy správního řízení, veřejný zájem, účel a cíl správního řízení. Správní orgány tak použily správní uvážení v rozporu se zákonem, přičemž došlo k porušení práva na obhajobu, na spravedlivý proces a zásady rovnosti v těchto právech. Vzhledem k výše uvedenému krajský soud odmítnutí přijetí plné moci účastníka řízení správními orgány, když nebyl použit institut zneužití práva, shledal za vadu řízení, která měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V kasační stížnosti namítal, že ust. § 33 správního řádu a § 28 odst. 1 o. s. ř. jednoznačně stanoví, že zmocnění k zastoupení se prokazuje plnou mocí, kterou lze udělit i ústně do protokolu. Zmocnění však v daném případě nebylo v souladu s ust. § 33 správního řádu učiněno. Písemné sdělení účastníka

řízení o tom, že jej bude zastupovat nějaká osoba nelze považovat za plnou moc ve smyslu citovaných ustanovení. Stěžovatel také poukázal na to, že zmocnění učiněné formou plné moci je úkonem směřujícím vůči správnímu orgánu a tudíž je nezbytné, aby jeho obsah odpovídal ust. § 37 odst. 2 správního řádu. Podle odst. 3 citovaného ustanovení je pak povinností správního orgánu pomoci, nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, tyto nedostatky odstranit. Pokud tedy účastník řízení na tuto snahu správního orgánu I. stupně rezignoval, nelze to přičítat k tíži správnímu orgánu. Jak vyplývá ze správního spisu, je v prvním podání ze dne 3. 5. 2012 jako osoba zmocnitele uveden JUDr. M. K. bez dalších identifikačních údajů požadovaných ust. § 37 odst. 2 správního řádu. Jako osoba zmocněnce je uveden Mgr. René Gemmel, K. Sliwky 34, Karviná - Fryštát. V podání ze dne 4. 5. 2012 je uveden Mgr. René Gemmel, advokát se sídlem K. Sliwky 126/18, Karviná - Fryštát, který správnímu orgánu sděluje, že převzal zastoupení JUDr. M. K., opět bez uvedení dalších identifikačních údajů zmocnitele. Bylo tedy evidentní, že na uvedených dokumentech je odlišně uvedena osoba zmocněnce, kdy v obou případech byla udána zcela jiná adresa. Pokud ust. § 37 odst. 2 správního řádu klade podmínku, že fyzická osoba uvede v podání jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popř. jinou adresu pro doručování, nelze postup magistrátu, který účastníka řízení vyzval k doplnění podání, považovat za přehnaný formalismus. Stěžovatel zároveň poukázal na skutečnost, že jak zmocnitel, tak zmocněnec jsou osobami s právnickým vzděláním, z čehož lze dovodit, že si musí být vědomi následků vyplývajících z jejich postupu. Tvzení účastníka řízení, že správní orgán zmocnění ignoroval z důvodu, že zmocnění není na jediné listině, nemá oporu ve správním spisu. Důvodem, proč magistrát vyzýval zmocněnce k odstranění nedostatku podání, byly rozdílné adresy zmocněnce a absence identifikačních znaků zmocnitele. Na základě výše uvedeného stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Účastník řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že krajský soud velmi pregnantně rozvedl s odkazem na dotčené právní předpisy a na ustálenou judikaturu, že je nutno rozlišovat mezi mandátní smlouvou uzavřenou mezi advokátem a klientem, která je právním titulem zmocnění, a osvědčením, že taková mandátní smlouva byla sjednána. Osvědčení plné moci může být učiněno jakýmkoliv způsobem a jistě k tomuto osvědčení postačí, že zmocnitel ve vztahu ke správnímu orgánu prohlásí, že zmocnil k zastupování konkrétního advokáta. Není ani potřeba, aby advokát správnímu orgánu potvrdil, že byl zmocněn. Pokud takový advokát v řízení koná, je jasné, že zmocnění přijal. V daném případě však právní zástupce účastníka řízení správnímu orgánu přímo potvrdil, že byl zmocněn k zastupování v řízení, a proto o existenci zmocnění nebylo žádných pochyb. Formalistický přístup stěžovatele k pojmu plná moc je výrazem právní neznalosti předmětného institutu. Namítal-li stěžovatel, že v přípisu účastníka řízení o zmocnění je uvedena adresa advokáta K. Sliwky 34, Karviná, avšak v přípisu advokáta je uvedena adresa K. Sliwky 126, Karviná, pak tato diskrepance nečiní sdělení, že byl zmocněn konkrétní advokát, neurčitým. Mgr. René Gemmel je jediným advokátem zapsaným v seznamu advokátů u České advokátní komory pod tímto jménem. Číslo popisné 34 je historicky původním číslem popisným advokátní kanceláře, které bylo posléze nahrazeno novým číslem popisným 126. Jedná se tedy o naprosto stejnou adresu stejné advokátní kanceláře. O osobě zmocněného advokáta tak nemohlo být žádných pochyb. Pokud správní orgány obou stupňů ignorovaly právní zastoupení účastníka řízení, pak zatížily správní řízení významnou procesní vadou, pro kterou krajský soud zcela správně napadené správní

rozhodnutí zrušil. S ohledem na výše uvedené účastník řízení navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Stěžejní je v dané věci otázka náležitostí plné moci udělené k zastupování účastníka řízení třetí osobě a z toho vyplývající další procesní důsledky.

Správní řád v ust. § 33 odst. 1 umožňuje zastoupení účastníka správního řízení zvoleným zmocněncem na základě plné moci, kterou lze učinit buď v písemné formě, nebo může být udělena ústně do protokolu. Správní řád však již nestanoví povinnost, aby písemná plná moc byla správnímu orgánu předložena na listině nadepsané jako „plná moc“ obsahující jak zmocňující projev vůle zmocnitele, tak akceptační projev zmocněnce. Plná moc (nebo také průkaz plné moci) je jednostranným prohlášením zmocnitele (účastníka správního řízení) především o rozsahu zmocnění a osobě, která byla zmocněna a dokládá, že se účastník správního řízení dohodl na svém zastoupení s jinou osobou (zmocněncem), a že mezi zmocněncem a zmocnitelem byla o tomto zastoupení uzavřena smlouva, ať již ústní nebo písemná. Ta má soukromoprávní povahu. K tomu Nejvyšší správní soud odkazuje na rozsudek ze dne 22. 4. 2010, sp. zn. 21 Cdo 5429/2007, v němž Nejvyšší soud vyslovil závěr, že *„[p]ři zastoupení na základě plné moci je třeba rozlišovat mezi dohodou o plné moci (zastoupení či zmocnění) na straně jedné a mezi samotnou plnou mocí na straně druhé. Dohoda o plné moci (zastoupení či zmocnění) je smlouva mezi zmocnitelem a zmocněncem, kterou se zmocněnec zavazuje zastupovat zmocnitele v dohodnutém rozsahu, popřípadě za dohodnutých podmínek; uzavřením této dohody vzniká právní vztah zastoupení mezi zmocnitelem a zmocněncem. Plná moc je jednostranný právní úkon zmocnitele, určený (adresovaný) třetí osobě (třetím osobám), v němž zmocnitel prohlašuje, že si zvolil zmocněnce, aby ho zastupoval v rozsahu uvedeném v této plné moci; plná moc z hlediska obsahu právního úkonu představuje osvědčení (průkaz) o zastoupení, vzniklém na základě dohody o plné moci (zastoupení či zmocnění).“*

Nejvyšší správní soud pak v rozsudku ze dne 17. 10. 2014, č. j. 4 As 171/2014 - 26, uvedl, že *„[o]bsahem průkazu plné moci musí být konkrétní rozsah zmocnění (viz ust. § 33 odst. 2 správního řádu), uvedení osoby, která je k zastupování účastníka zmocněna, podpis zmocnitele a je také třeba, aby plná moc obsahovala datum (není-li její časové omezení vyjádřeno ve vlastním textu), aby bylo zřejmé, od kterého konkrétního okamžiku je zmocněnec oprávněn úkony za zastoupeného činit.“* Veškeré tyto náležitosti také plná moc udělená dne 3. 5. 2012 účastníkem řízení zmocněnci Mgr. René Gemmelovi obsahuje. Výslovně je v ní uvedeno: *„Věc: Sp.zn. S-SMOL/189039/2011/OARMV. V označené věci zmocňuji tímto advokáta Mgr. Reného Gemmela, K. Sliwky 34 736 01 Karviná Fryštát, aby mne v řízení zastupoval. Zmocnění tímto současně oznamuji správnímu orgánu. Žádám, aby dále bylo jednáno s mým zmocněncem shora označeným.“* Postačuje-li, aby bylo z obsahu průkazu plné moci jednoznačně zřetelné, co podatel míní, pak tím bylo v projednávané věci zjevně udělení plné moci účastníka řízení advokátu Mgr. René Gemmelovi. Jedná se tedy o řádnou plnou moc, s jejímž předložením správní řád spojuje příslušné právní účinky (srov. zejména § 34 správního řádu). V této

souvislosti lze poukázat i na závěr, který Nejvyšší správní soud vyslovil v rozsudku ze dne 27. 7. 2005, č. j. 7 As 13/2005 - 62, když uvedl, že „[p]ři posuzování, jestli písemná plná moc nebo ústní prohlášení účastníka o udělení plné moci (do protokolu) mají potřebné náležitosti, je třeba vzít především v úvahu, zda spolehlivě prokazují oprávnění označeného zástupce jednat za účastníka řízení. V případě, že je možné bez pochybností takové oprávnění dovodit z obsahu plné moci, popřípadě z okolností, za kterých byla písemná plná moc soudu doručena nebo za kterých bylo učiněno ústní prohlášení, nemají případné vady plné moci za řízení význam.“

Navíc je třeba poukázat i na skutečnost, že právní zástupce účastníka řízení Mgr. René Gemmel přípisem ze dne 4. 5. 2012 magistrátu potvrdil, že byl zmocněn k zastupování účastníka ve správním řízení. Bylo-li v tomto přípisu uvedeno jiné číslo popisné sídla advokáta než v plné moci, nelze z tohoto nesouladu vyvozovat neexistenci plné moci. O osobě zmocněného advokáta nemohlo být v daném případě žádných pochyb. Plná moc totiž obsahovala takové náležitosti, že spolehlivě prokazovala, kdo je zástupcem účastníka řízení a v jakém rozsahu je oprávněn tento zástupce za účastníka řízení jednat. Zcela nepřijatelná je tak stížná námitka týkající se nutnosti, aby obsah plné moci odpovídal ust. § 37 odst. 2 správního řádu. Toto ustanovení definuje podání jako úkon směřující vůči správnímu orgánu. Jedná se o takový úkon účastníka řízení, kterým účastník řízení v průběhu správního řízení uplatňuje svá procesní práva nebo plní své procesní povinnosti. Podáním ve smyslu citovaného ustanovení je např. žádost účastníka řízení, aby mu správní orgán doručoval písemnosti na adresu pro doručování nebo elektronickou adresu (§ 19 odst. 3), uznání převzetí písemnosti od příjemce adresátem (§ 19 odst. 5), uznání úkonů učiněných ve prospěch účastníka jinou osobou než zástupcem za úkony učiněné zástupcem (§ 34 odst. 4), vzdání se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí (§ 36 odst. 3), žádost o prodloužení lhůty k provedení úkonu určené správním orgánem (§ 39 odst. 2) nebo o prominutí zmeškání úkonu (§ 41 odst. 2), vzdání se práva účasti na ústním jednání (§ 49 odst. 1) nebo při dokazování (§ 51 odst. 2), žádost o přerušení řízení (§ 64 odst. 2 a 3), vzdání se práva podat odvolání (§ 81 odst. 2), zpětvzetí odvolání (§ 81 odst. 3). Písemnou plnou mocí nebo plnou mocí udělenou ústně do protokolu však dokládá účastník řízení zmocnění ve smyslu ust. § 33 odst. 1 správního řádu. Správní řád přitom nestanoví náležitosti plné moci.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl podle ust. § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s ust. § 120 s. ř. s., podle kterého, 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. Protože účastník řízení měl ve věci úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení, které mu vznikly v souvislosti s právním zastoupením. Náklady řízení sestávají z odměny advokáta za jeden úkon právní služby 3.100 Kč (písemné podání ve věci samé) podle ust. § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů a náhrady hotových výdajů 300 Kč podle ust. § 13 odst. 1 a 3 citované vyhlášky. Protože je advokát plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok o částku 714 Kč odpovídající dani, kterou je povinen z odměny za

zastupování odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Účastníkovi řízení tedy náleží náhrada nákladů řízení v celkové výši 4.114 Kč.

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

V Brně dne 27. listopadu 2014

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu