



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Daniely Zemanové a soudce Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **P. S.**, zastoupený Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 4. 2014, čj. MSK 38129/2014, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 3. 2015, čj. 20 A 25/2014-20,

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] Otázkou nyní řešenou je, zda třetí osoba řádně doložila správnímu orgánu plnou moc udělenou žalobcem.

[2] Magistrát města Havířova (dále jen „správní orgán I. stupně“) dne 20. 1. 2014 uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů. Uvedeného přestupku se žalobce dopustil tím, že dne 24. 8. 2013 kolem 20:43 hod. v obci Havířov -

Podlesí, na ulici Dlouhá poblíž křižovatky s ul. Přátelství, jako řidič motorového vozidla HONDA, porušil dopravní značku B 29 (zákaz stání) tím, že s vozidlem v takto označeném úseku stál.

[3] Žalovaný svým rozhodnutím označeným v záhlaví zamítl odvolání podané společností FLEET Control, s.r.o., proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalovaný zamítl odvolání především z důvodu, že ani po výzvě společnost FLEET Control, která o sobě tvrdila, že je zástupcem žalobce, nedoložila ve lhůtě originál plné moci, který požadoval správní orgán I. stupně.

[4] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu. Krajský soud v Ostravě žalobu zamítl. Plná moc podle něj nenaplnňovala znaky písemné plné moci ve smyslu § 33 odst. 1 správního řádu. Správní orgán I. stupně k předložení plné moci v souladu se zákonem vyzval jen jejího předkladatele, společnost FLEET Control, která spolu s předložením plné moci činila i podání. Z § 34 odst. 2 správního řádu vyplývá, že se písemnosti doručují pouze zástupci, s výjimkou toho, kdy má zastoupený v řízení něco osobně vykonat. V souladu s názorem žalovaného nebylo možno dovodit, že zastoupení skutečně existuje, neboť údajný zmocněnec na výzvu k prokázání zastoupení vůbec nereagoval, tudíž nebyl důvod vyzývat k předložení plné moci ani přímo žalobce.

II.

Stručné shrnutí argumentů kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu v celém rozsahu včas podanou kasační stížností podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. pro nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Především nesouhlasí se závěrem žalovaného a krajského soudu, že plná moc, pokud je zaslána datovou schránkou, musí být dle § 22 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, podána v podobě autorizované konverze. Podle stěžovatele výzva k doplnění originálu plné moci nebyla důvodná ani zákonná, protože dle jeho názoru postačí k prokázání zastoupení prostá kopie plné moci. Proto odvolání podané společností FLEET Control bylo řádným procesním úkonem. Na podporu výše uvedeného odkazuje na rozsudek NSS sp. zn. 4 As 171/2014. I kdyby snad výzva k doložení originálu plné moci byla důvodná, měl se žalovaný dříve, než odvolání zamítl pro nepřipustnost, pokusit domnělou vadu plné moci odstranit doručením výzvy k odstranění této vady přímo žalobci. Závěrem stěžovatel konstatuje, že i kdyby snad byl názor krajského soudu pravdivý, pak měl žalobu odmítnout usnesením pro nevyčerpání opravných prostředků, které poskytuje zákon, neboť nepodal-li odvolání (sám) účastník, pak nevyčerpal opravné prostředky.

[6] Žalovaný k otázce prokázání zastoupení a formě plné moci uvádí, že je mu známa judikatura NSS k této otázce. Ve všech případech řešených NSS byla procesní situace přesně opačná. Správní orgán se spokojil s pouhou kopií plné moci a následně účastník popíral, že byl zastoupen. Ve výše zmíněných případech, stejně jako v případě nyní projednávaném, se jedná o obdobný okruh zástupců, kteří podávají svá tvrzení účelově a od počátku vytvářejí procesní obstrukce. K tomuto dále dodává, že podle jeho právního názoru se pod pojmem písemná plná moc, obsaženém v § 33 odst. 1 věta druhá správního

pokračování

řádu, rozumí originál listiny, nikoliv její prostá kopie. Správní orgán navíc může vyzvat účastníka řízení k doložení originálu plné moci v případě, že o její pravosti existují určité pochyby. Žalovaný přitom zastává názor, že v případě obecných zmocněnců vždy existují určité pochyby o tom, zda je kopie plné moci pravá.

[7] K námitce stěžovatele, že výzva k prokázání zastoupení měla být zaslána také jemu, žalovaný odkazuje na rozsudek NSS sp. zn. 10 As 266/2014. Stěžovatel, údajně zastoupený, zde nic osobně nemusel vykonat, tudíž postačovalo tuto výzvu odeslat zmocněnci. Dále žalovaný poukazuje na to, že ve vyjádření k žalobě sám navrhoval, aby žaloba byla odmítnuta jako nepřijatelná, neboť nebyly vyčerpány všechny řádné opravné prostředky.

III.

Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

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

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Pro posouzení kasační stížnosti je klíčové, zda správní orgán I. stupně a následně i žalovaný oprávněně požadovali po společnosti FLEET Control doložení originálu plné moci či úředně ověřené kopie v případě, kdy byla datovou schránkou doručena prostá kopie plné moci, která nebyla podepsána uznávaným elektronickým podpisem.

[11] Nejvyšší správní soud k tomuto uvádí, že je na úvaze účastníka řízení, zda si ke svému zastupování zvolí zmocněnce, či nikoli, a v jakém rozsahu případně zmocněnci plnou moc udělí. Zmocnění k zastoupení se vůči třetím osobám prokazuje udělenou plnou mocí. Dle § 33 odst. 1 správního řádu lze plnou moc udělit zásadně v písemné formě, pokud není plná moc udělena ústně do protokolu. Plná moc je jednostranným prohlášením zmocnitele o osobě, která se na základě plné moci stává zmocněncem, ale také o rozsahu zmocnění. Dále dokládá, že se zmocnitel a zmocněnec dohodli na obsahu plné moci a byla mezi nimi uzavřena typicky soukromoprávní smlouva.

[12] Dále Nejvyšší správní soud připomíná, že se již v rozhodovací praxi obdobnými kauzami několikrát zabýval. Například jsou to rozsudky ze dne 3. 7. 2014, čj. 9 As 162/2014 – 31, dále ze dne 7. 8. 2014, čj. 10 As 151/2014 – 33, ze dne 17. 10. 2014, čj. 4 As 171/2014 – 26, a ze dne 27. 11. 2014, čj. 10 As 203/2014 – 48. V nich bylo opakovaně rozhodnuto, že ve správním řízení k prokázání zastoupení postačí předložení kopie plné moci a není bezpodmínečně nutné v každém správním řízení trvat na doložení jejího originálu. Konkrétně lze například uvést pasáž rozsudku čj. 10 As 203/2014 – 48, bod 22, kde je uvedeno, že „[t]ento závěr je významný i z hlediska posouzení dalšího argumentu stěžovatele, tedy s otázkou nutnosti konvertovat plnou moc ve smyslu § 22 odst. 1 a 2 zákona o elektronických úkonech. Zastává-li Nejvyšší správní soud názor, že pro účinné zastoupení účastníka správního řízení zmocněncem dle § 33 odst. 1 správního řádu dostačuje

předložení písemné plné moci v prosté kopii, potom má předložení prosté kopie stejné účinky jako nekonvertovaná písemnost doručená prostřednictvím datové schránky zmocněné osoby.“

[13] Nicméně tento výklad by byl samozřejmě bez dalších souvislostí neúplný. Ve stejném rozsudku v bodě 23 vyslovil Nejvyšší správní soud názor týkající se eventuálních pochybností o pravosti kopie plné moci: „*vyvstanou-li pochybnosti, zda předložená kopie plné moci skutečně prokazuje oprávnění zmocněnce jednat za účastníka, je na místě, aby správní orgán vyzval tohoto účastníka k doložení jejího originálu*“ (obdobně též cit. rozsudek NSS čj. 4 As 171/2014 – 26).

[14] Je tedy zřejmé, že k prokázání zastoupení určitým zmocněncem ve správním řízení je možno doložit kopii plné moci, ať už v listinné podobě či jako přílohu datové zprávy bez uznávaného elektronického podpisu. Ovšem pokud správní orgán pojme jakékoliv pochybnosti o plné moci, má právo vyzvat toho, kdo kopii plné moci předložil, k doložení jejího originálu, kupříkladu proto, aby předešel případným procesním obstrukcím a zpochybňování pravosti prosté kopie plné moci. Zdejší soud souhlasí se žalovaným, že takovéto případy budou mnohem častější u obecných zmocněnců, na rozdíl od zastupování účastníka advokátem.

[15] Další námitkou stěžovatele bylo, že správní orgán I. stupně měl výzvu k doložení originálu plné moci zaslat též stěžovateli, nikoliv jen jeho (údajnému) zmocněnci. K tomuto Nejvyšší správní soud připomíná, že podle § 34 odst. 2 správního řádu s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují se písemnosti pouze jeho zástupci. Pokud se tedy jedná o výzvu k doložení originálu plné moci, kterou podal sám (údajný) zmocněnec, nejedná se o úkon, který by musel vykonat osobně zmocnitel. Postačí proto doručení výzvy zmocněnci (obdobně viz rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2015, čj. 10 As 266/2014 – 32, bod 42, kde se NSS vyrovnává i s rozsudkem čj. 4 As 27/2011-37, na který odkazuje stěžovatel).

[16] Stěžovatel v další námitce uvádí, že pokud by opravdu nebylo prokázáno zastoupení a tím pádem by stěžovatel v podstatě žádné odvolání nepodal, měl krajský soud žalobu jako nepřípustnou usnesením pro nevyčerpání opravných prostředků odmítnout. Podle názoru stěžovatele se tedy krajský soud dopustil procesního pochybení. K této kasační námitce zdejší soud uvádí následující. Stěžovatel se v žalobě proti rozhodnutí žalovaného domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného pro vady v řízení, které se podle názoru stěžovatele týkaly neoprávněného požadavku žalovaného na doložení originálu plné moci. Krajský soud tedy nemohl podanou žalobu odmítnout, aniž by meritorně přezkoumal správnost rozhodnutí žalovaného. Pokud by krajský soud odmítl žalobu ještě před meritorním rozhodnutím, zkrátil by stěžovatele na jeho možnosti domáhat se soudní ochrany. V podstatě by totiž nastala situace, kdy by rozhodnutí žalovaného nebylo meritorně přezkoumatelné. Krajský soud až po meritorním přezkoumání rozhodnutí žalovaného mohl dojít k závěru, že požadavek na doložení originálu plné moci byl v souladu se zákonem.

[17] Kasační námitky jsou proto nedůvodné.

pokračování

**IV.
Závěr a náklady řízení**

[18] S ohledem na výše uvedené a skutečnost, že v řízení o kasační stížnosti nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou.

[19] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladu řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. září 2015

Zdeněk Kühn
předseda senátu