



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobců: 1) H. V., 2) Ing. M. J., oba zastoupeni Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, o žalobě žalobců proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 11. 2014, č. j. MSK 150124/2014, v řízení o kasačních stížnostech žalobců proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 5. 2015, č. j. 19 A 6/2015 - 21,

t a k t o :

- I. Řízení o kasační stížnosti žalobce 2) **se zastavuje.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žalobce 2).
- III. Kasační stížnost žalobce 1) **se zamítá.**
- IV. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti žalobce 1) **nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í :

I. Rozhodnutí krajského soudu

[1] Žalobci podanou žalobou brojili proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 11. 2014, č. j. MSK 150124/2014, kterým bylo jako nepřípustné zamítnuto odvolání žalobce 2) proti rozhodnutí Magistrátu města Ostravy ze dne 22. 10. 2014, č. j. SMO/383582/14/DSČ/Jav.

Tímto rozhodnutím byl žalobce 1) uznán vinným z přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů. Podle žalovaného bylo odvolání podáno k tomu neoprávněnou osobou. Podle žalobců je měl správní orgán povinnost vyzvat k doplnění imperfektní plné moci.

[2] Krajský soud usnesením ze dne 29. 5. 2015, č. j. 19A 6/2015 - 21, odmítl žalobu žalobce 1) podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a rozhodl, že žalobce 1) a žalovaný nemají vůči sobě právo na náhradu nákladů řízení. Rozsudkem ze dne 29. 5. 2015, č. j. 19 A 6/2015 - 34, pak krajský soud zamítl žalobu žalobce 2) a rozhodl, že ani žalobce 2) a žalovaný nemají vůči sobě právo na náhradu nákladů řízení.

[3] V odůvodnění usnesení č. j. 19 A 6/2015 - 21 krajský soud vyšel ze závěru, že listina s označením plná moc s datem 23. 10. 2014, která byla správnímu orgánu doručena žalobcem 2) elektronicky dne 24. 10. 2014 bez uznávaného elektronického podpisu a bez podpisu zmocnitele, není řádnou plnou mocí dle § 33 odst. 1 správního řádu, protože v ní absentuje podpis zmocnitele a nebyla podána v písemné formě ve smyslu § 33 odst. 1 správního řádu. Nešlo o originál listiny či její ověřenou kopii ani o dokument vzniklý provedením konverze ve smyslu § 22 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentu. Správní orgán podle krajského soudu postupoval správně, když k předložení řádné plné moci vyzval toliko jejího předkladatele, tj. žalobce 2), který spolu s uvedenou listinou podával i vyjádření ve věci. Z ust. § 34 odst. 2 správního řádu vyplývá, že s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručí se písemnost pouze zástupci. Ohledně výkladu citovaného ustanovení odkázal krajský soud na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 10 As 266/2014 - 32, s tím, že výzva k odstranění nedostatků prokázání zastoupení není úkonem, který by měl osobně vykonat účastník (zmocnitel). Jestliže na výzvu k předložení řádné plné moci žalobce 2) nereagoval a řádnou plnou moc nepředložil, je podle krajského soudu nutno dospět k závěru, že zmocnění žalobce 1) prokázáno nebylo. Žalovaný proto nepochybil, když odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně jako nepřípustné zamítl, neboť z ust. § 81 odst. 1 správního řádu vyplývá, že odvolání proti rozhodnutí může podat účastník řízení, respektive jeho zástupce v souladu s § 34 odst. 1 správního řádu. Protože žalobce 1) odvolání nepodal, posoudil krajský soud jeho žalobu jako nepřípustnou dle § 68 písm. a) s. ř. s., neboť žalobce 1) nevyčerpal řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem. Z uvedeného důvodu krajský soud žalobu podanou předčasně odmítl dle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

II. Kasační stížnosti žalobců

[4] Žalobci [dále jen „stěžovatel 1)“ a „stěžovatel 2)“] napadli nadepsané usnesení krajského soudu kasačními stížnostmi podanými v zákonné lhůtě.

[5] Podáním doručeným zdejšímu soudu dne 18. 8. 2015 vzal stěžovatel 2) kasační stížnost v celém rozsahu zpět. Podle § 37 odst. 4 s. ř. s. může navrhovatel vzít svůj návrh zcela nebo zčásti zpět, dokud o něm soud nerozhodl. Podle ustanovení § 47 písm. a) s. ř. s. před středníkem soud řízení usnesením zastaví, vzal-li navrhovatel svůj návrh zpět. Toto

pokračování

ustanovení je na základě § 120 s. ř. s. třeba přiměřeně použít i pro řízení o kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud proto řízení o kasační stížnosti stěžovatele 2) zastavil.

[6] Stěžovatel 1) podřadil důvody kasační stížnosti výslovně pod ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Namítá, že krajský soud nesprávně posoudil otázku procesního postupu správního orgánu za situace, kdy je třeba doplnit plnou moc účastníka řízení. Již v žalobě stěžovatel 1) poukazoval na rozsudek ze dne 29. 9. 2011, č. j. 4 As 27/2011 – 37, ve kterém Nejvyšší správní soud ve zcela identické věci dospěl k závěru, že výzva k doložení bezvadné plné moci učiněná toliko zástupci je nedostatečná: *„Městský soud se proto za této situace (kdy advokát stěžovatele na výzvu soudu k doložení plné moci nereagoval) mohl a měl obrátit přímo na stěžovatele, zjistit, zda skutečně vztah zastoupení mezi ním a stěžovatelem existuje“*. Závěry Nejvyššího správního soudu v citovaném rozsudku č. j. 10 As 266/2014 – 32 je podle stěžovatele 1) nutno interpretovat tak, že pokud existují pochybnosti o existenci zmocnění, je vhodné vyzvat k odstranění vady podání primárně zmocněnce účastníka; tento rozsudek však v žádném případě nevyvrací závěry v rozsudku č. j. 4 As 27/2011 – 37, ale pouze je doplňuje. Z rozsudků vyplývá toliko to, že k doložení oprávnění činit v řízení úkony jménem zastoupeného je primárně vhodné vyzvat zmocněnce, a teprve nereaguje-li tento, pak samotného účastníka. Ostatně pokud by desátý senát dospěl k závěru odlišnému od rozsudku č. j. 4 As 27/2011 – 37, postoupil by věc k rozhodnutí rozšířenému senátu. V řízení vedeném pod sp. zn. 10 As 266/2014 nebylo ani pro rozhodnutí o žalobě nebo kasační stížnosti rozhodné posouzení právní otázky, komu má být doručována výzva k doložení prokázání zmocnění. Stěžovatel 2) v řízení vystupoval k obhajobě práv stěžovatele 1), nejprve správnímu orgánu omluvil neúčast stěžovatele 1) na ústním jednání, požádal o zajištění tlumočnicka a nařízení nového termínu ústního jednání; podání přitom opatřil správnou spisovou značkou, adresoval je správnímu správnímu orgánu, bezvadně identifikoval i stěžovatele 1) a podal včasné odvolání do rozhodnutí, které bylo doručeno toliko stěžovateli 1). Veškeré okolnosti tedy nasvědčovaly tomu, že existence zmocnění ve věci je vysoce pravděpodobná, neboť v opačném případě by stěžovatel 2) jen stěží věděl o vydaném rozhodnutí, o termínu ústního jednání a o všech ostatních skutečnostech.

[7] Podle stěžovatele 1) krajský soud nesprávně vypořádal též jeho další námitku, tj. že aby mohl žalovaný podané odvolání vyhodnotit jako nepřípustné, musel by nejprve účinně vyzvat stěžovatele 1) k odstranění vady. To se nestalo, neboť po podání odvolání správní orgán stěžovatele 1) ani prostřednictvím jeho zmocněnce k odstranění vady podání nevyzval. Není přitom relevantní, zda se pokusil jej vyzvat k odstranění vady podání dříve, neboť výzva k odstranění vady podání se vztahuje ke konkrétnímu podání. I pokud by správní orgán stěžovatele 1) k odstranění vady podání učiněného v předcházejícím řízení vyzval a tato vada nebyla odstraněna, nebyl by tím zproštěn vyzvat stěžovatele 1) k doložení zmocnění při učinění dalšího úkonu, podání odvolání. V tomto směru stěžovatel 1) odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2014, č. j. 4 As 52/2014 – 31: *„Jedinou vadou tohoto podání je skutečnost, že v jeho příloze nebyla takto avizovaná plná moc ve prospěch J. J. obsažena, ačkoli podle textu podání jeho součástí být měla. Bylo proto povinností správního orgánu, pokud dospěl k závěru, že žalobce není řádně zastoupen, tuto vadu – ve světle výše uvedené judikatury Nejvyššího správního soudu – odstranit a vyzvat žalobce k doložení předmětné plné moci podle § 37 odst. 3 správního řádu“*. Krajský soud tak nesprávně posoudil, zda bylo zákonné za daného stavu řízení, aby žalovaný vydal

rozhodnutí, kterým zamítl odvolání podané žalobcem jako nepřípustné, a to z důvodu chybného posouzení právní otázky, zda byl pokus o odstranění nedostatků podání ze strany správních orgánů dostatečný k ochraně práv stěžovatele 1).

[8] Stěžovatel 1) navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[9] Žalovaný se ke kasačním stížnostem nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel 1) v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[11] Ze správního spisu vyplynulo, že poté, co Magistrát města Ostravy vydal prvostupňové správní rozhodnutí, byl stěžovatelem 1) telefonicky dotazován na ústní jednání ve věci. Stěžovatel 1) uvedl, že se proti vydanému rozhodnutí odvolá. Dne 24. 10. 2014 obdržel správní orgán elektronické podání stěžovatele 2), který se označoval za zmocněnce žalobce, potvrdil „své“ telefonické podání a vyjádřil se k věci samé. K tomuto podání byla jako příloha bez uznávaného elektronického podpisu doručena správnímu orgánu listina s označením plná moc, která neobsahovala podpis tam označeného zmocnitele, stěžovatele 1). Usnesením ze dne 29. 10. 2014 správní orgán I. stupně vyzval stěžovatele 2), aby ve lhůtě 5 pracovních dnů ode dne doručení usnesení prokázal zmocnění k zastoupení stěžovatele 1) s odůvodněním, že předložená plná moc nebyla podepsána a nebyla předložena v originále. Současně byl upozorněn na to, že k podání podanému po uvedené lhůtě správní orgán dle § 36 odst. 1 správního řádu nepřihlédne. Uvedené usnesení bylo doručeno stěžovateli 2) do vlastních rukou dne 31. 10. 2014. Na výzvu stěžovatel 2) nijak nereagoval. Dne 10. 11. 2014 obdržel správní orgán I. stupně podání výslovně označené jako odvolání proti shora označenému prvostupňovému rozhodnutí. Toto odvolání prvostupňový správní orgán postoupil žalovanému, který je jako nepřípustné zamítl. V napadeném rozhodnutí konstatoval, že podpis zmocnitele v plné moci nelze ničím nahradit, takže zmocnění k podání odvolání nebylo řádně doloženo.

[12] Otázkou, zda měl správní orgán povinnost vyzvat k doložení plné moci rovněž zmocnitele, se zabýval Nejvyšší soud již v citovaném rozsudku č. j. č. j. 10 As 266/2014 - 32, a to i ve vztahu k rozsudku č. j. 4 As 27/2011 - 37: „(...) *k argumentaci žalobce rozsudkem č. j. 4 As 27/2011-37 uvádí, že stěžovatel postupoval správně, pokud výzvu k odstranění vad doručoval zmocněnci a nikoliv zmocniteli, a to ať již by se jednalo o výtku vad samotného odporu nebo o výtku vad plné moci. Dle § 34 odst. 2 správního řádu „[s] výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují se písemnosti pouze zástupci“.* I pokud by se jednalo o výzvu k odstranění nedostatku prokázání zastoupení (jak tvrdil stěžovatel), nejedná se o úkon, který by měl osobně vykonat pouze účastník řízení (zmocnitel). Poukaz na citovaný rozsudek je tedy nepřipadný, neboť v uvedené věci byl k odstranění vad vyzván také nejdříve zmocněnec (advokát), avšak ten nereagoval. Nejvyšší správní soud poté dospěl v uvedené věci

pokračování

k závěru, že se s ohledem na okolnosti, dle kterých bylo zřejmé, že zastoupení je vysoce pravděpodobné, měl městský soud pokusit odstranit absenci doložení plné moci také prostřednictvím samotného účastníka řízení (zmocnitele).“ Stěžovateli 1) lze přisvědčit, že z citovaného závěru vyplývá, že k doložení oprávnění činit v řízení úkony jménem zastoupeného je primárně vhodné vyzvat zmocněnce, a teprve nereaguje-li tento, pak samotného účastníka. Zároveň však musí být dány okolnosti, dle kterých je zřejmé, že deklarované zastoupení je vysoce pravděpodobné. Protože je popsán postup správního orgánu specifickým oproti postupu obecnému, nepůjde přirozeně o okolnosti, které jsou běžnou či požadovanou součástí podání ve věci - označení věci a účastníků i popis skutkových okolností nebo dosavadního procesního vývoje. Stále se nejedná o úkon, který by měl osobně vykonat pouze zmocnitel, a odlišnost postupu je dána potřebou šetřit práva účastníků řízení.

[13] Zde je třeba poukázat na konkrétní okolnosti, které zdejší soud v rozsudku č. j. 4 As 27/2011 - 37 akcentoval. Zmocněnec, který jednal jménem zmocnitele, byl advokátem, který sepsal žalobu podanou ke správnímu soudu a také reagoval na výzvu městského soudu k zaplacení soudního poplatku a tento poplatek zaplatil. Nebylo tedy rozhodující pouze to, že ochrana veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob je přiznaným účelem správního soudnictví (§ 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud k postavení advokáta již judikoval, že „(a)dvokát jako podnikatel, jehož právní postavení je upraveno zvláštním zákonem (zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii) ukládajícím mu na jedné straně zvláštní povinnost poskytovat právní služby s potřebnou profesionalitou a za dodržení pravidel advokátní etiky (viz zejména § 16 a 17 zákona o advokacii) a na straně druhé mu dávající privilegium (tedy v jistém smyslu stavovský monopol) k soustavnému výdělečnému poskytování univerzálních právních služeb, má na rozdíl od obecného zmocněnce vůči zastoupenému zvláštní povinnosti. Mezi tyto povinnosti zejména patří chránit a prosazovat práva a oprávněné zájmy klienta a řídit se jeho pokyny (§ 16 odst. 1 věta první zákona o advokacii) a povinnost jednat čestně a svědomitě a využívat důsledně všechny zákonné prostředky a v jejich rámci uplatnit v zájmu klienta vše, co podle svého přesvědčení pokládá za prospěšné (§ 16 odst. 2 zákona o advokacii)“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2006, č. j. 2 As 28/2006 - 49, č. 1131/2007 Sb. NSS). V rozsudku ze dne 20. 12. 2007, č. j. 2 As 89/2007 - 46, zdejší soud uvedl: „Advokát jako právní profesionál musí být schopen na písemnosti, které od soudu obdrží, patřičným způsobem reagovat a musí rovněž umět rozpoznat, zda povaha věci vyžaduje přímé sdělení obsahu písemnosti zastoupenému a jeho konzultování s ním (např. proto, že se zastoupeným nutno vyjasnit určité skutkové okolnosti, ve vztahu k nimž formuloval své skutkové a právní závěry krajský soud v rozsudku napadeném kasační stížností). Pokud taková potřeba vyvstane, musí advokát být schopen v rámci poskytování právních služeb překlad písemnosti sám obstarat (typicky oslovením osoby znalé příslušného jazyka, aby překlad pořídila) nebo se se žádostí o zajištění překladu obrátit na soud, který případně (po uvážení, zda žádost není účelová, vedená toliko snahou zdržovat postup v řízení) tlumočnicka k porřízení překladu ustanoví.“ U advokáta tak lze „důvodně předpokládat, že zná všechny potřebné procesní aspekty žalobního řízení i řízení o kasační stížnosti“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 5. 2010, č. j. 2 As 23/2010 - 81), a pokud podle svého tvrzení a obsahu podání někoho zastupuje, činí tak s odbornou péčí a pozorností. V důsledku toho se předpokládá, že advokát „věnoval usnesení soudu s výzvou k doplnění kasační stížnosti náležitou péči a pozornost, a to i ohledně skutečnosti, kterému soudu je třeba je zaslat“ (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne

26. 3. 2014, č. j. 9 Afs 146/2013 - 24) nebo že „*bude schopen od osobních pocitů při výkonu své praxe odhlédnout*“ (rozsudek ze dne 7. 10. 2009, č. j. 6 Ads 41/2008 - 67).

[14] Přestože i o odborné způsobilosti advokáta a formulaci jím předkládaných podání mohou vyvstat pochybnosti [viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2011, č. j. 1 As 47/2011 - 75: „*Jednotlivá podání zástupce žalobce a jím formulované plné moci ovšem vzbuzují pochyby, zda se zástupce žalobce alespoň v základní úrovni orientoval v řízení podle soudního řádu správního. Textace některých podání svědčí přinejmenším o značné nepozornosti při jejich koncipování (zejména kasační stížnost proti usnesení krajského soudu ze dne 2. 2. 2011, čj. 63 A 1/2011 - 9) a vyvolává rozpaky, zda tato podání byla skutečně vyhotovena právním profesionálem a nikoliv právním laikem. Aniž však Nejvyšší správní soud z těchto úvah činí jakékoliv další závěry, omezuje se na konstatování, že na ztrátě sporu žalobce před správním soudem má svůj jistý podíl kvalita zastoupení.*“], je třeba považovat režim zastoupení advokátem pro zastoupeného za v zásadě výhodnější a příznivější k ochraně jeho práv. K tomu lze odkázat například i na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2014, č. j. 2 Afs 104/2013 - 43: „*Z podání učiněného vůči soudu přitom bylo patrné, že se žalobkyni jedná mj. o ochranu před nezákonným rozhodnutím v daňovém řízení a nejde o kverulatořní podání, v němž by péče soudu o řádné zastoupení žalobce mohla být neúčelná či kontraproduktivní. V daném případě tedy bylo na krajském soudu za účelem ochrany práv stěžovatelky využít institutu nepřipuštění zastupování tímto obecným zmocněncem a vydat o tom usnesení, které se doručuje jak obecnému zmocněnci, tak účastníkovi řízení. Krajský soud nicméně setrval na podrobném poučování obecného zmocněnce, ačkoli z jeho podání bylo zřejmé, že není způsobilý je doplnit takovým způsobem, jenž by stěžovatelce nepřivodil újmu.*“

[15] Pokud navíc advokát se soudem spolupracuje tak, že na výzvu uhradí soudní poplatek, lze pravděpodobnost tvrzeného zastoupení označit za vysokou, a v důsledku přiznat právům účastníka *přidanou* ochranu v podobě doručování výzvy k prokázání zastoupení samotnému zmocniteli.

[16] Výše uvedené nijak nevylučuje, aby byly i ve správním řízení dány okolnosti, ze kterých je zřejmé, že deklarované zastoupení je vysoce pravděpodobné, byť s ohledem na odlišnosti mezi správním řízením a řízením o žalobě či kasační stížnosti budou takové situace mnohem méně časté. Vždy je však třeba posuzovat konkrétní skutkové okolnosti v dané věci (srov. závěry k posuzování konkrétních okolností předložení plné moci, ke kterým dospěl zdejší soud ve vztahu k posuzování potřebných náležitostí plné moci v řízení před správními orgány nebo v řízení před soudem - zejm. rozsudky ze dne 27. 7. 2005, č. j. 7 As 13/2005 - 62, č. 1044/2007 Sb. NSS, a ze dne 17. 10. 2014, č. j. 4 As 171/2014 - 26). V případě stěžovatele 2) zdejší soud existenci důvodů, pro které by bylo třeba k prokázání zastoupení vyzývat rovněž stěžovatele 1), neshledal. Ze spisového materiálu není patrné, že by stěžovatel 2) jménem stěžovatele 1) v předchozím řízení nebo v jiných řízeních jednal, tvrzené zastoupení prokazoval, plnil za stěžovatele 1) nějaké povinnosti nebo podobně. Pokud stěžovatel 1) poukazuje na skutečnost, že stěžovatel 2) správnímu orgánu omluvil neúčast stěžovatele 1) na ústním jednání, požádal o zajištění tlumočníka a nařazení nového termínu ústního jednání, podání opatřil správnou spisovou značkou a adresoval je správnímu správnímu orgánu, týkají se všechny tyto dílčí úkony právě podání - vyjádření ze dne 24. 10. 2014, ohledně kterého správní orgán stěžovatele 2)

pokračování

k doložení zastoupení vyzýval. Nejedná se o žádné zvláštní skutečnosti, které by posilovaly pravděpodobnost tvrzeného zastoupení nad rámec standardního podání ve věci, a ani z obsahu vyjádření žádné takové skutečnosti neplynou. Odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, které podal stěžovatel 2) bez doložení plné moci přesto, že k tomu byl správním orgánem řádně vyzván, naopak přisvědčuje závěru, že skutečně stěžovatelem 1) zplnomocněn nebyl. Vedle toho je ze spisu zřejmé, že správnímu orgánu bylo v době, kdy stěžovatel 2) deklaroval své zmocnění jednat jménem stěžovatele 1), doručeno i podání stěžovatele 1), který se v přípisu ze dne 27. 10. 2014 omluvil, že se nemohl dostavit na jednání nařízené na 22. 10. 2014, a přiložil potvrzení od letecké společnosti o zakoupení zpáteční letenky do Vietnamu na termín 14. 10. 2014 - 26. 10. 2014. Pokud by stěžovatel 1) zmocnil k jednání před správními orgány stěžovatele 2), pak není zřejmé, proč nadále jednal za sebe samostatně. Stěžovatel 2) k tomuto žádné konkrétní důvody v žalobě ani v kasační stížnosti nepředložil, ani se nevyjádřil, z jakého důvodu tvrzené zastoupení na výzvu správního orgánu nedoložil. Vyhovění výzvě správního orgánu sice nebylo povinností stěžovatele 2), nicméně bylo lze očekávat, že jako deklarovaný zástupce stěžovatele 1) alespoň na výzvu zareaguje a zažádá například o prodloužení stanovené lhůty k předložení plné moci například z důvodu, že je stěžovatel v zahraničí. Způsob jednání stěžovatele 2) oproti tomu vykazuje znaky účelovosti, neboť stěžovatel 2), byl-li si detailně vědom procesní úpravy přestupkového řízení, výzvě správního orgánu bezpochyby porozuměl a byl srozuměn s následky nedoložení zastoupení.

[17] Ani podání odvolání ve věci, které procesně bezprostředně navazovalo na vyjádření stěžovatele 2), nelze považovat za zvláštní důvod, pro který by bylo nutné zaslat výzvu k prokázání zastoupení rovněž stěžovateli 1). Toto odvolání bylo blanketní povahy a nebylo z něj patrné nic kromě vědomí o vydaném rozhodnutí ve věci. Stěžovatel se i v odvolání označil za zmocněnce stěžovatele 1), aniž by tvrzené zastoupení jakkoliv doložil.

[18] Co se týče stížní námitky, že krajský soud nesprávně vypořádal druhou žalobní námitku, že žalovaný měl vyzvat stěžovatele 2) [(případně i stěžovatele 1)] k doložení zastoupení i v případě odvolání, pak Nejvyšší správní soud konstatuje, že tato námitka v žalobě uplatněna nebyla, respektive nejednalo se o žádnou samostatnou námitku. V žalobě stěžovatel 1) zřetelně veškerou svoji argumentaci směřoval k jediné námitce, že výzva k doložení zastoupení měla být doručena rovněž jemu samotnému. To se týká i argumentace, kterou v kasační stížnosti označuje za druhou žalobní námitku [viz body 7 a 8 žaloby: „Aby tedy mohl žalovaný podané odvolání vyhodnotit jako nepřípustné, musel by nejprve účinně vyzvat žalobce k odstranění vady podání, tj. výzvu k odstranění vady podání adresovat nejen jeho (zpochybněnému) zástupci, ale též jemu samotnému. Ze shora uvedeného důvodu nelze napadené rozhodnutí považovat než za nezákonné, neboť bylo vydáno minimálně předčasně, tj. před doručením výzvy k odstranění vady podání plné moci samotnému účastníku řízení.“]. V kasační stížnosti ovšem stěžovatel 1) směřuje právní posouzení k odlišné právní otázce, zda bylo zapotřebí, aby správní orgán vyzýval k doložení zastoupení opětovně, a to tentokrát ve vztahu k odvolání. Protože však tato námitka úzce souvisí s důvody, pro které žalovaný zamítl odvolání, považuje Nejvyšší správní soud za potřebné vyjádřit se i k argumentaci stěžovatele 1) obsažené v kasační stížnosti k nutnosti vyzvání k odstranění vady každého úkonu.

[19] Podle ustanovení § 33 odst. 1 správního řádu „účastník si může zvolit zmocněnce. Zmocnění k zastoupení se prokazuje písemnou plnou mocí. Plnou moc lze udělit i ústně do protokolu. V téže věci může mít účastník současně pouze jednoho zmocněnce.“ V posuzované věci není sporu o tom, že stěžovatel 2) jednal, respektive zamýšlel jednat jménem stěžovatele 1) v jediné věci, která se týkala konkrétního přestupku. Tomu odpovídala i obecně formulovaná plná moc, kterou stěžovatel 2) předložil ke svému vyjádření ze dne 24. 10. 2014 („*Tato plná moc je udělena pro zastupování ve věci v plném rozsahu, ve všech stupních řízení, včetně řízení před správním soudem a doručování písemností.*“). Žádnou další plnou moc stěžovatel 2) pro jednání před správními orgány v dané věci nepředložil, takže je zřejmé, že pokud dále jednal se správním orgánem v téže věci a jménem stěžovatele 1), dělo se tak na základě plné moci, k doložení jejíhož originálu byl stěžovatel 2) řádně vyzván. Závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 52/2014 - 31, na který odkazuje stěžovatel 1), nelze interpretovat tak, že je povinností správního orgánu vyzývat zmocněnce k doložení plné moci před každým úkonem, který ve věci učiní a ke kterému nepředloží plnou moc splňující všechny zákonné předpoklady. Podstatné je, aby správní orgány, jak bylo v citovaném rozsudku uvedeno, „*případné pochybnosti o tom, kdo učinil podání ze dne 16. 6. 2013 a zda je žalobce řádně zastoupen, řešily postupem dle § 37 odst. 3 správního řádu*“. V citovaném rozsudku zdejší soud správnímu orgánu zejména vytkl, že nechal jednotlivé procesní úkony účastníka řízení a jeho zástupce bez pozornosti a nevyložil je podle jejich obsahu nebo nevyzval k jejich doplnění [„*Nejvyššímu správnímu soudu tudíž není zřejmé, proč stěžovatel nepřihlédl i k obsahu (formulaci) tohoto podání, které bylo zjevně učiněno žalobcem a které tak zpětně dokládá, že žalobce byl srozuměn s tím, že byl v průběhu řízení zastoupen*“]. Nejednalo se o situaci srovnatelnou s nyní posuzovanou věcí, kde naopak správní orgán řešil zastoupení stěžovatele 1) bezodkladně poté, co se stěžovatel 2) prohlásil zmocněncem stěžovatele 1) a doložil obecnou plnou moc pro jednání ve všech stupních řízení. Zobecnující závěr ve vztahu k rozsudku č. j. 4 As 52/2014 - 31 tudíž není na místě.

[20] Z výše uvedeného vyplývá, že kasační stížnost stěžovatele 1) není důvodná. Protože byl stěžovatel 2) řádně vyzván, aby doložil zastoupení v dané věci, a zároveň nebyly naplněny důvody, aby správní orgány vyzvaly k tomuž i stěžovatele 1), postupoval žalovaný správně, když vyhodnotil podané odvolání jako nepřipustné poté, co stěžovatel 2) k výzvě nedoložil zmocnění k zastoupení stěžovatele 1). S uvedeným hodnocením jsou závěry napadeného usnesení krajského soudu v souladu. Je z nich patrné, jak krajský soud věc posoudil a o jaké důvody své rozhodnutí opřel.

[21] Nad rámec výše uvedeného je možné podotknout, že odvolání proti rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, i kdyby bylo podloženo plnou mocí či dodatečně konvalidované, by bylo bývalo opožděné. Stěžovateli 1) bylo toto rozhodnutí doručeno dne 23. 10. 2014 a teprve elektronické podání stěžovatele 2) ze dne 10. 11. 2014 bylo možné vzhledem k jeho obsahu považovat za odvolání. Lhůta k podání odvolání však uběhla již v pátek 7. 11. 2014. Žalovaný tudíž mohl a měl zamítnout podané odvolání pro opožděnost. Tato skutečnost není důvodem, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení krajského soudu a rozhodnutí žalovaného, nicméně potvrzuje závěr, že stěžovatelé nemohli být rozhodnutím žalovaného nijak dotčeni na svých právech.

pokračování

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Vzhledem k tomu, že kasační stížnost stěžovatele 1) posoudil jako nedůvodnou, zamítl ji Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 in fine s. ř. s.

[23] O kasačních stížnostech rozhodl Nejvyšší správní soud bez jednání podle ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., protože neshledal žádné důvody pro jeho nařízení a neprováděl dokazování.

[24] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti stěžovatele 2) se opírá o § 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, jestliže bylo řízení zastaveno.

[25] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti stěžovatele 1) se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 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. Stěžovatel 1) v řízení úspěch neměl a žalovanému žádné náklady s tímto řízením nad rámec běžné činnosti nevznikly, takže Nejvyšší správní soud rozhodl, že žalovanému, který by jako procesně úspěšný účastník řízení nárok na náhradu nákladů tohoto řízení zásadně měl, se tato náhrada nepřiznává.

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

V Brně dne 30. září 2015

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu