



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **J. Š.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Městský úřad Zábřeh**, se sídlem náměstí Osvobození 15, Zábřeh, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě - pobočka v Olomouci ze dne 9. 11. 2015, č. j. 65 A 46/2015 - 31,

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 kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e v r a c í** soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč, který bude z účtu Nejvyššího správního soudu vyplacen na účet č. 188491461/0300 do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozsudkem ze dne 9. 11. 2015, č. j. 65 A 46/2015 - 31, vyhověl žalobě proti nečinnosti žalovaného a uložil mu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé v řízení vedeném pod sp. zn. DO./200/2014/ do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku. Krajský soud rovněž žalovanému uložil, aby žalobci ve stejné lhůtě zaplatil na náhradě nákladů řízení částku 10.228 Kč k rukám advokáta Mgr. Jaroslava Topola.

V odůvodnění rozsudku soud konstatoval, že žalobce zvolil správný žalobní typ, přičemž prokázal, že u nadřízeného správního orgánu žalovaného již dříve neúspěšně

uplatnil návrh na opatření proti nečinnosti podle § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Podle soudu mezi účastníky řízení není sporu o tom, že proti příkazu žalovaného byl včas podán odpor. Spornou otázkou ovšem zůstává, zda k odstranění nedostatku plné moci, tj. absence podpisu zmocnitele, která byla přílohou odporu podaného Ing. M. J., tj. tvrzeným zmocněncem, měl být vyzván přímo žalobce nebo Ing. J. Popřípadě, zda zaslání výzvy toliko žalobci mohlo vyvolat právní účinky. Krajský soud v této souvislosti připomněl, že plná moc představuje jednostranné prohlášení zmocnitele zejména o rozsahu zmocnění a o zmocniteli, přičemž dokládá, že se účastník správního řízení ústně či písemně smluvil na svém zastoupení s jinou osobou. Správní řád ovšem nestanoví, že plnou moc je správnímu orgánu oprávněn předložit výlučně zmocnitel. Naopak, zákon nevylučuje, aby plnou moc předložil zmocněnec, což se také v praxi běžně děje. Krajský soud poukázal na § 34 odst. 1 a 2 správního řádu, přičemž uvedl, že zástupce v řízení vystupuje jménem zastoupeného a, s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco osobně vykonat, se písemnosti doručují pouze zástupci. Doručení zastoupenému nemá účinky na běh lhůt, nestanoví-li zákon jinak. Krajský soud poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 10 As 266/2014 - 32, a uvedl, že výzva k odstranění vady plné moci nesměřuje k provedení úkonu ve smyslu § 34 odst. 2 správního řádu, který by měl vykonat výlučně zmocnitel. Žalovaný proto měl zaslat výzvu k odstranění vad zmocněnci žalobce, nikoliv žalobci osobně. Za určitých specifických okolností, které jsou uvedeny například v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2011, č. j. 4 As 27/2011 - 37, je třeba požadovat odstranění vad plné moci po zmocněnci a následně i zmocniteli, to však není nyní posuzovaný případ. Vzhledem k tomu, že plná moc obsahovala spisovou značku probíhajícího řízení, bylo podle krajského soudu velmi pravděpodobné, že mezi žalobcem a Ing. J. byla uzavřena smlouva o zastoupení. Žalovaný proto byl povinen vyzvat žalobce, avšak prostřednictvím jeho zástupce, k odstranění vady plné moci. Pokud tak žalovaný neučinil a zaslal výzvu k doložení plné moci pouze žalobci, zatížil řízení vadou, neboť jeho závěr o tom, že odpor byl podán neoprávněnou osobou, je předčasný. K námitce žalovaného, že postup žalobcova zmocněnce představuje promyšlené obstrukční jednání, krajský soud připomněl usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008 - 79, a konstatoval, že předmětné jednání nelze považovat za obstrukční. Žalovaný mohl a měl využít zákonný procesní postup, tj. zaslat výzvu k odstranění vad zmocněnci žalobce. Za této situace je zcela irrelevantní, zda na plné moci chyběl podpis zmocnitele v důsledku náhody nebo procesní taktiky. Krajský soud proto zamítl návrh žalovaného na provedení důkazu předloženými plnými mocemi pro Ing. J. v jiných správních řízeních, neboť to na posouzení věci nemá vliv. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2015, č. j. 9 As 37/2015 - 36, nemůže účelovost procesní strategie některých účastníků řízení zbavit správní orgán povinnosti postupovat v souladu se zákonem. Krajský soud uzavřel, že nedostatek plné moci byl zhojen dne 3. 11. 2014, a proto žalovanému uložil povinnost pokračovat ve správním řízení po podaném odporu a vydat rozhodnutí ve věci samé.

Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). V ní shrnul procesní průběh věci a konstatoval, že výzva k odstranění vad plné moci byla v souladu se zákonem doručena přímo žalobci, přičemž odmítl právní argumentaci krajského soudu, že předmětná výzva měla být zaslána

pokračování

tvrzenému zmocněnci. Stěžovatel namítl, že odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 10 As 266/2014 - 32, není přílehlavý. Ve věci, na kterou odkázal krajský soud, totiž byla výzva k odstranění vad neurčitá a nezákonná, neboť směřovala k doplnění ověřeného elektronického podpisu na odporu proti příkazu. V nyní posuzované věci stěžovatel vyzval žalobce, aby odstranil vadu plné moci spočívající v chybějícím podpisu, nikoliv vadu odporu jako takového. Plnou moc může správnímu orgánu předložit zmocnitel i zmocněnec, musí však, podle § 561 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, obsahovat podpis jednající osoby. Podpis zmocnitele přitom nelze nahradit podpisem zmocněnce. Stěžovatel podotkl, že Ing. J. vystupuje jako zmocněnec v řadě dalších přestupkových řízení, které vede stěžovatel. Ing. J. v těchto řízeních vždy předložil plnou moc bez podpisu zmocnitele. Je proto otázkou, zda žalobce vůbec věděl, kdo jej v řízení zastupuje. Podle stěžovatele se jedná o procesní taktiku Ing. J., který vystupuje jako obecný zmocněnec ve správních řízeních po celé České republice, přičemž jako zástupce před soudy následně vystupuje advokát Mgr. Jaroslav Topol. V této souvislosti stěžovatel poukázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ve věcech sp. zn. 9 As 60/2015, sp. zn. 8 As 180/2014 a sp. zn. 9 As 34/2015. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 7. 2014, č. j. 9 As 162/2014 - 31, „[n]ámítky zpochybňující zastoupení jsou součástí předem připraveného scénáře, jehož jediným účelem je správní řízení prodlužovat, zpochybňovat doručování, případně zastupování a dosáhnout tímto způsobem uplynutí zákonem stanovené prekluzivní lhůty pro uložení sankce.“ Podle stěžovatele je předmětná procesní taktika obstrukční, sleduje mimoprocesní cíle a směřuje k zániku odpovědnosti za přestupek. Tyto závěry vyplývají ze skutečnosti, že zástupce žalobce uplatňuje v různých řízeních navzájem si odporující právní argumentaci. Přitom je zcela lhostejné, jaké osobě pošle správní orgán výzvu k odstranění nedostatků, neboť zástupce žalobce má pro každý případ připraven scénář, kterým správní řízení zdrží. Ve věci vedené u Krajského soudu v Ústí nad Labem pod sp. zn. 15 A 7/2015 Mgr. Jaroslav Topol konstatoval, že správní orgán byl povinen zaslat výzvu k odstranění nedostatku plné moci přímo žalobci, a nikoliv jeho zmocněnci. Vzhledem k těmto skutečnostem stěžovatel dospěl k závěru, že jakýkoliv postup správního orgánu při doručování předmětné výzvy iniciuje předem připravenou procesní taktiku, která vede k zániku odpovědnosti za přestupek. Proti tomuto zneužívání práva lze brojit pouze tak, že mu nebude přiznána právní ochrana ze strany správních orgánů a soudů. Stěžovatel připomněl, že žalobce podal žalobu proti nečinnosti až dne 14. 8. 2015, tj. po uplynutí jednorroční prekluzivní lhůty pro projednání přestupku, přičemž Krajský úřad Olomouckého kraje sdělil žalobci, že jeho žádost o opatření proti nečinnosti není opodstatněná už od 12. 1. 2015. K prokázání uvedených skutečností stěžovatel předložil krajskému soudu šest plných mocí pro Ing. J., přičemž ani jediná neobsahuje podpis zmocnitele. Krajský soud ovšem tento důkaz odmítl provést.

Stěžovatel uvedl, že vlastnoruční podpis na plné moci mohl doplnit výlučně žalobce. Vzhledem k tomu, že stěžovatel měl důvodné pochybnosti, zda je žalobce skutečně zastoupen Ing. J., doručoval výzvu k odstranění nedostatků plné moci přímo žalobci. Žalobce se s touto výzvou seznámil, neboť ji osobně převzal. Tím byla materiální funkce doručení naplněna. Žalobce se proto podle stěžovatele nemůže dovolávat toho, že doručení vůči němu není účinné. V této souvislosti stěžovatel poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 Afs 148/2008 - 73, a na rozsudek ze dne 18. 8. 2005, č. j. 2 Afs 202/2004 - 43, přičemž uvedl, že povinnost doručovat obecnému

zmocněnci žalobce se v tomto případě jeví jako čistě formalistická. Žalobci byla zaslána výzva k odstranění nedostatku plné moci, neboť se jedná o osobu, která má v řízení sama něco vykonat, tj. připojit vlastnoruční podpis na plnou moc. Podle stěžovatele by naopak bylo v rozporu se zájmem neobstrukčně jednatího účastníka řízení, kdyby byl k odstranění vady plné moci vyzván zmocněnec, o jehož zmocnění a profesionalitě existují důvodné pochybnosti, neboť by se účastník řízení nemusel o problémech dovědět. Konečně, nositelem procesních práv je účastník řízení, nikoliv zmocněnec. Pokud je tedy fakticky doručeno tomuto nositeli, neměl by být takový úkon neúčinný jen proto, že není učiněn vůči odvozenému nositeli procesních práv. Vzhledem k výše uvedenému neměl být § 34 odst. 2 správního řádu vůbec aplikován, neboť stěžovateli nebylo prokázáno zmocnění k zastupování žalobce Ing. J. Stěžovatel v závěru vyjádřil přesvědčení, že kdyby jednal s osobou, která ve skutečnosti neměla oprávnění zastupovat žalobce, jednalo by se o závažnou vadu řízení. Plná moc má pro ochranu práv účastníka řízení zásadní význam, což dokládá například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2014, č. j. 7 As 115/2013 - 19. Zmocnitel je oprávněn zvolit si svého zmocněnce, tento projev vůle však musí být správnímu orgánu náležitě doložen. Stěžovatel uzavřel, že ve věci sp. zn. DO./200/2014/ nemůže být nečinný, neboť vydal příkaz, který nabyl právní moci. K podanému odporu nelze přihlížet, protože ani po výzvě nebylo prokázáno zmocnění Ing. J. Vzhledem k těmto skutečnostem stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud ze spisové dokumentace zjistil následující skutečnosti. Příkazem ze dne 5. 9. 2014, č. j. 2014/1749/DO-MUZZB-5, stěžovatel uvedl, že se žalobce „[...] dopustil přestupku proti zákonu o silničním provozu podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, tím, že dne 11. 7. 2014 v 18:13 h při řízení osobního motorového vozidla Volkswagen Passat, registrační značky X, na silnici II. třídy č. 369 v obci Rovensko, ve směru jízdy od obce Postřelmůvek k obci Zábřeh, překročil, u místní firmy Simo Plus, stanovenou rychlost jízdy v obci minimálně o 15 km/h. Silničním radarovým rychloměrem Ramer 7CCD mu byla naměřena rychlost jízdy 68 km/h. Při zvážení možné odchylky měřicího zařízení ve výši ± 3 km/h, při rychlostech do 100 km/h, byla obviněnému naměřena minimální rychlost jízdy 65 km/h. Tímto jednáním došlo k porušení ust. § 18 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů.“ Stěžovatel za uvedený přestupek uložil žalobci pokutu ve výši 1.500 Kč. Uvedený příkaz byl žalobci doručen dne 11. 9. 2014.

Dne 23. 9. 2014 Ing. J. doručil stěžovateli podání, ve kterém konstatoval, že je obecným zmocněncem žalobce, proti příkazu podal odpor a požádal o zasílání korespondence na doručovací adresu. Společně s tímto podáním zaslal Ing. J. stěžovateli plnou moc, která ovšem neobsahovala podpis žalobce, tj. zmocnitele.

Usnesením ze dne 23. 9. 2014, č. j. 2014/1749/DO-MUZZB-7, stěžovatel vyzval žalobce, aby předloženou plnou moc doplnil o vlastnoruční podpis, a to ve lhůtě pěti dnů

pokračování

od doručení tohoto usnesení. Uvedené usnesení bylo doručeno přímo žalobci, a to dne 25. 9. 2014.

Sdělením ze dne 10. 10. 2014, č. j. 2014/1749DO-MUZB-8, stěžovatel konstatoval, že příkaz ze dne 5. 9. 2014, č. j. 2014/1749/DO-MUZB-5, nabyl právní moci dne 28. 9. 2014 a má tedy účinky pravomocného rozhodnutí.

Sdělením ze dne 12. 1. 2015, č. j. KUOK 3468/2015, Krajský úřad Olomouckého kraje konstatoval, že žádost žalobce o opatření proti nečinnosti stěžovatele není opodstatněná.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. V kasační stížnosti stěžovatel označil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“ Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovatel postupoval v rozporu se zákonem, když zaslal výzvu k odstranění nedostatků plné moci, spočívající v absenci podpisu žalobce coby zmocnitele, výhradně žalobci. Již podle rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 24. 10. 1996, sp. zn. 2 Cdon 1007/96, je plná moc toliko listinou osvědčující uzavření dohody o plné moci. Ve smyslu § 33 odst. 1 správního řádu je však plná moc nezbytná k prokázání existence zmocnění. Jestliže tvrzený zmocněnec učiní jménem účastníka řízení podání, avšak správnímu orgánu nebylo prokázáno zmocnění prostřednictvím plné moci, popřípadě, pokud tvrzený zmocněnec předloží správnímu orgánu plnou moc, která však neobsahuje podstatné náležitosti, jedná se o podání, které trpí odstranitelnou vadou ve smyslu § 37 odst. 3 správního řádu. Předmětnou vadu je přitom možné odstranit pouze řádnou plnou mocí. Zákon nestanoví, zda je k předložení plné moci oprávněn výlučně zmocněnec, nebo zmocnitel, přičemž z vlastní iniciativy tak mohou učinit oba. Z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2011, č. j. 4 As 27/2011 - 37, ze dne 29. 1. 2015, č. j. 10 As 266/2014 - 32, a ze dne 30. 9. 2015, č. j. 2 As 181/2015 - 35, však vyplývá, že správní orgán je povinen vyzvat k odstranění vad plné moci tvrzeného zmocněnce a za splnění dalších podmínek uvedených v rozsudku téhož soudu ze dne 29. 9. 2011, č. j. 4 As 27/2011 - 37, až následně také samotného účastníka řízení, coby tvrzeného zmocnitele. Nejvyšší správní soud přitom nepřisvědčil námitce stěžovatele, že závěry obsažené ve věci sp. zn. 10 As 266/2014 nejsou v nyní posuzované věci použitelné z důvodu skutkové a právní odlišnosti obou věcí. Naopak, Nejvyšší správní soud v naposledy uvedené věci reagoval na úvahu žalobce, kterou však učinil v souvislosti s tvrzením stěžovatele, že výzva k odstranění nedostatku podání směřovala k odstranění vad

plné moci. V této souvislosti tehdejší žalobce namítal, že „[...] nepostačovalo doručení výzvy toliko zmocněnci, nýbrž mělo být doručováno žalobci, který jediný mohl doplnit plnou moc o vlastnoruční podpis nebo podpis elektronický (poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2011, č. j. 4 As 27/2011 – 37); jde navíc o osobní úkon dle § 34 odst. 2 správního řádu.“ Jednalo se tedy o posouzení otázky související s tou, kterou v současnosti nastínil stěžovatel. Ve věci sp. zn. 10 As 266/2014 Nejvyšší správní soud k této otázce konstatoval, že „[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 [pozn. tj. ve věci sp. zn. 4 As 27/2011] je tedy nepřipadný, neboť v uvedené věci byl k odstranění vad vyžván také nejdříve zmocněnec (advokát), avšak ten nereagoval. Nejvyšší správní soud poté dospěl v uvedené věci 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).“ Správní orgán je tedy povinen zaslat výzvu k odstranění nedostatků plné moci tvrzenému zmocněnci účastníka řízení a až v případě, že jsou splněny podmínky uvedené v rozsudku zdejšího soudu ze dne 29. 9. 2011, č. j. 4 As 27/2011 - 37, následně také samotnému účastníku řízení, coby tvrzenému zmocniteli.

Nejvyšší správní soud přitom nemá důvod se v nyní posuzované věci odchýlovat od svých dřívějších judikatorních závěrů. Správní orgán v okamžiku, kdy obdrží nepodepsanou plnou moc, nemá postaveno na jisto, zda tvrzený zmocněnec skutečně zastupuje účastníka řízení. Pokud by však mezi tvrzeným zmocněncem a účastníkem řízení neexistovala smlouva o zastoupení, bylo by jakékoliv podání učiněné tvrzeným zmocněncem prováděno pouze jeho jménem a na jeho účet, to znamená, že by na účastníka řízení ani na prováděné řízení nemohlo mít žádný vliv, neboť tvrzený zmocněnec by v něm sám o sobě neměl žádné procesní postavení. Tvrzený zmocněnec by v takové situaci nebyl schopen předložit správnímu orgánu řádnou plnou moc, protože by ji bez součinnosti účastníka řízení nezískal. V takovém případě by ovšem bylo zřejmé, že vystupování tvrzeného zmocněnce se účastníka řízení netýká, a proto ani nevyžaduje jeho procesní aktivitu. Pokud by po doplnění plné moci správní orgán pochyboval o pravosti podpisu účastníka řízení, jistě by mu nic nebránilo v tom, aby své pochybnosti sdělil přímo tomuto účastníkovi řízení. Toto sdělení by však samo o sobě nemělo žádné procesní důsledky. Na druhou stranu, v případě, kdyby účastník řízení s tvrzeným zmocněncem skutečně uzavřel smlouvu o zastoupení, avšak správní orgán by požadoval doplnění vadné plné moci výlučně od účastníka řízení, nebylo by splněno jeho očekávání, že s ním správní orgán bude komunikovat jen prostřednictvím zmocněnce. Z výše uvedené judikatury Nejvyššího správního soudu a předestřených úvah tedy jednoznačně vyplývá, že stěžovatel byl povinen zaslat výzvu k odstranění vad podání Ing. J., coby tvrzenému zmocněnci, přičemž stěžovateli nelze přisvědčit, že by svým postupem jakkoliv chránil práva žalobce.

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitce stran naplnění materiální funkce doručování. Předně je třeba konstatovat, že odkaz stěžovatele na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 Afs 148/2008 - 73, a ze dne 18. 8. 2005, č. j. 2 Afs 202/2004 - 43, není případný. Ve věci sp. zn. 1 Afs 148/2008 bylo spornou otázkou, zda písemnost adresovanou konkrétní osobě, coby daňovému poradci, za něj mohly převzít pracovnice kanceláře zmocněné k přebírání písemností, které mu byly adresovány coby advokátnímu koncipientovi. Nejvyšší správní soud přitom konstatoval, že „[j]e zjevné, že v

pokračování

chodu kanceláře dotčeného daňového poradce bylo přebírání pošty tímto způsobem běžnou praxí. Ten také včas na písemnosti reagoval, [...]. Podstatné pro věc je rovněž to, že žalobce nenamítal, že by neměl možnost se s obsahem předmětných písemností (zde rozhodnutí žalovaného) seznámit, nenamítal tedy popření samého účelu doručení v materiálním slova smyslu; setrval na tvrzených formálních vadách při doručení písemností. Jestliže však v jednotlivých případech byla písemnost vydána pracovníci kanceláře, ta ji také řádným způsobem zástupci žalobce předala (o čemž svědčí jeho včasné reakce), nelze dospět k závěru, že mu písemnosti nebyly v materiálním slova smyslu doručeny.“ Vzhledem k těmto skutečnostem Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že jednání stěžovatele posuzované ve věci sp. zn. 1 Afs 148/2008 bylo účelové a jako takovému mu odmítl přiznat soudní ochranu. V nyní posuzované věci je ovšem spornou otázkou, zda stěžovatel vůbec zaslal písemnost správnému adresátovi. Ve spisové dokumentaci přitom nejsou založeny listiny, které by umožňovaly učinit spolehlivý závěr, že se zmocněnec žalobce coby odpovídající adresát výzvy k odstranění nedostatků plné moci s touto výzvou včas seznámil a že tedy písemnost byla v materiálním slova smyslu doručena. Nejvyšší správní soud neshledal ani podobnost nyní posuzované věci s věcí vedenou pod sp. zn. 2 Afs 202/2004. V uvedené věci, na kterou poukázal stěžovatel, Nejvyšší správní soud posuzoval, zda lze považovat doručení platebních výměrů za účinné za použití § 17 odst. 7 zákona č. 332/1992 Sb., o správě daní a poplatků, jestliže omezená plná moc k zastupování byla doručena správci daně v době mezi odesláním a doručením těchto platebních výměrů. Uvedená záležitost má tedy zcela odlišný skutkový a právní rámec. Stěžovateli konečně nelze přisvědčit, že písemnost lze považovat za doručenu, i když ji správní orgán zaslal účastníkovi řízení místo jeho zmocněnci, neboť zmocněnec je pouze odvozeným nositelem procesních práv. Takový závěr je totiž v rozporu s § 34 odst. 2 správního řádu, s výše uvedenou judikaturou Nejvyššího správního soudu, ale i se smyslem a účelem institutu právního zastoupení.

Nejvyšší správní soud se neztotožnil ani s kasační námitkou, že postupu žalobce, respektive jeho zmocněnce, nelze přiznat právní ochranu. V rozsudku ze dne 29. 7. 2015, č. j. 9 As 34/2015 - 25, Nejvyšší správní soud uvedl, že „[j]estliže překážky bránící státu navzdory realizované snaze věc ve stanovené lhůtě pravomocně skončit jsou v extrémním rozporu s účelem řízení o přestupku (srovnej § 1 zákona o přestupcích), svou podstatou porušují nejen zákon, ale současně též i podmínky spravedlivého procesu (stanoveného postupu) vyplývající z ústavního pořádku. Sem spadají např. jednání nesoucí zřetelné snahy procesní obstrukce, ale i takové, které - ačkoli takové znaky postrádají - sledují již mimoprocení cíle (viz výše citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 70/2008 – 74). Lze tedy shrnout, že institut zneužití práva je možné použít pouze ve zcela výjimečných situacích a jednání ke zneužití práva směřující musí být v konkrétním případě dostatečně prokázáno.“ Stěžovatel v nyní posuzované věci nevysvětlil, jakým způsobem by postup, který je v souladu se zákonem, tj. zaslání výzvy k odstranění nedostatků plné moci zmocněnci žalobce, mohl vést ke zmaření přestupkového řízení. Omezil se toliko na konstatování, že zmocněnec žalobce má na každou procesní situaci připravenou taktiku, která vede k zániku odpovědnosti za přestupek, a že o účelovosti jeho jednání svědčí způsob jakým on, nebo s ním spojené osoby, vystupují v jiných řízeních. Podle Nejvyššího správního soudu se však stěžovatel nenacházel v takové situaci, v níž by měl na výběr toliko mezi porušením právního předpisu na jedné straně a zmařením účelu přestupkového řízení na druhé straně. Stěžovatel jednal v rozporu se zákonem bez přímé souvislosti s naplněním účelu řízení. Podle Nejvyššího správního soudu tedy skutečnost, že v posuzované věci již

pravděpodobně nebude možné dosáhnout účelu přestupkového řízení, není důsledkem procesního postupu žalobce, ale pochybení stěžovatele, který doručil výzvu k odstranění nedostatků plné moci nesprávnému adresátovi. Proto v daném případě nelze odmítnout žalobci právní ochranu z důvodu porušení zákazu zneužití práva. Na tomto závěru nemůže nic změnit, že žalobce využil celou délku lhůty k podání žaloby proti nečinnosti podle § 80 s. ř. s., kterou mu právní řád poskytuje.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., neboť neúspěšnému stěžovateli náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalobci takové náklady nevznikly.

Vzhledem k tomu, že stěžovatel podal kasační stížnost ve sporu týkajícím se výkonu státní správy, který na něj byl přenesen, nevznikla stěžovateli povinnost zaplatit soudní poplatek ve výši 5.000 Kč za podání kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud proto podle § 10 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl, že se stěžovateli soudní poplatek vrací na jeho účet, ze kterého byl dne 2. 12. 2015 uhrazen.

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

V Brně dne 14. ledna 2016

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu