

USNESENÍ

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl samosoudkyně Mgr. Lucií Trejbalovou ve věci

žalobkyně: X
bytem X
zastoupena advokátem JUDr. Oldřichem Voženílkem
sídlem Matušova 982/9, Rumburk

proti

žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**
sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 7. 2021, č. j. X

takto:

- I. Žaloba se odmítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou podanou prostřednictvím advokáta JUDr. Oldřicha Voženílka dne 6. 12. 2021 se žalobkyně domáhá přezkumu shora označeného rozhodnutí žalovaného, jehož 1. výrokem bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti I. a II. výroku rozhodnutí Magistrátu města Děčín, odboru správních činností a obecní živnostenský úřad (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 15. 4. 2021, a 2. výrokem byl zrušen III. výrok uvedeného rozhodnutí a věc (řízení ve věci náhrady škody) byla vrácena správnímu orgánu 1. stupně k novému projednání.
2. Výrokem I. prvostupňového rozhodnutí byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku proti majetku dle § 8 odst. 1 písm. c) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, kterého se měla úmyslně dopustit tím, že dne 7. 12. 2019 nalezla dámský náramek, který si nálezem přisvojila, a poškozené X tak měla způsobit škodu ve výši 12 520 Kč. Za to jí byla výrokem II. A uložena pokuta ve výši 500 Kč a výrokem II. B povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Výrokem III. (zrušen napadeným rozhodnutím) byla žalobkyni uložena povinnost nahradit Dianě Pavlátové škodu způsobenou přestupkem ve výši 12 520 Kč.

II. Žaloba

3. Podle žalobkyně je rozhodnutí nezákonné, neboť se žádného přestupku nedopustila. Žalobkyně namítala, že z přestupku nebyla nikdy obviněna, neboť jí žádné obvinění z přestupku nebylo oznámeno. O žádném řízení o přestupku nevěděla, proto není pravdou, že by si zvolila právního zástupce. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně jí nikdy nebylo doručeno, není pravdou, že by proti němu podala odvolání. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhovala, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému a žalobkyni přiznal proti žalovanému náhradu nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného

4. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, skutek byl dostatečně prokázán na základě důkazů, které byly provedeny v souladu s právními předpisy.
5. Podle žalovaného správní orgán I. stupně oprávněně vycházel z generální plné moci k zastupování žalobkyně JUDr. Voženílkem ze dne 23. 12. 2019, která byla součástí spisu vedeného Okresním státním zastupitelstvím v Děčíně, který byl součástí přestupkového spisu. Na podporu svého názoru žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) sp. zn. 9 Azs 81/2019. Pro posouzení úmyslu zmocněnce a zmocnitele v řešené věci je podstatné, že generální plná moc ze dne 23. 12. 2019 je plnou mocí ve smyslu § 33 odst. 2 písm. d) správního řádu a byla žalobkyní udělena v rozsahu práv a povinností podle celého platného právního řádu ČR, zahrnuje tedy zmocnění k zastupování jak v řízení trestním, tak správním. Plná moc byla žalobkyní předložena Policii ČR při podání vysvětlení dne 23. 12. 2019, žalobkyně ani právní zástupce v daném okamžiku nemohli předjímat, zda po podaném vysvětlení bude s žalobkyní zahájeno trestní řízení, či řízení o přestupku. Z toho vyplývá úmysl žalobkyně a právního zástupce, aby žalobkyně byla zastoupena nejen při podání vysvětlení, ale rovněž pro případ zahájení jakéhokoli řízení souvisejícího. Žalovaný citoval závěry rozsudku NSS sp. zn. 2 As 167/2015. Správní orgán I. stupně tedy postupoval správně, když oznámení o zahájení řízení o přestupku žalobkyni doručil prostřednictvím jejího právního zástupce, řízení o přestupku bylo dne 15. 2. 2021 zahájeno. Shodně správní orgán I. stupně postupoval při doručení rozhodnutí o přestupku, není pravdou, že by proto proti němu žalobkyně nemohla podat odvolání. Blanketní odvolání proti rozhodnutí bylo podáno právě právním zástupcem žalobkyně. Právní zástupce se k žádné z doručených písemností ve věci přestupku žalobkyně nevyjádřil v tom smyslu, že žalobkyni nezastupuje. Nebyla zde žádná okolnost, která by mohla vzbudit důvodné pochybnosti o zastoupení žalobkyně. Ani v podaném odvolání a v jeho doplnění nebylo uvedeno, že právní zástupce žalobkyni nezastupuje. Tvzení, že žalobkyně nebyla v řízení o přestupku zastoupena, se poprvé objevuje až v žalobě podané po uplynutí lhůty pro její podání. Ve vztahu k popsanému postupu právního zástupce žalovaný citoval závěry vyslovené NSS v rozsudku sp. zn. 2 As 28/2006.
6. Žalovaný uzavřel, že napadené rozhodnutí bylo žalobkyni prostřednictvím jejího právního zástupce doručeno dne 7. 7. 2021 a žaloba byla tudíž podána po uplynutí lhůty. Následné doručení napadeného rozhodnutí žalobkyni dne 5. 10. 2021 bylo provedeno na žádost žalobkyně po skončení správního řízení, nikoliv proto, že by žalovaný shledal doručení právnímu zástupci ze dne 7. 7. 2021 vadným. Žalovaný navrhoval, aby byla žaloba jako opožděná odmítnuta.

IV. Posouzení věci krajským soudem

7. Podáním žaloby bylo zahájeno řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu právního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).
8. Klíčovou otázku v dané věci je, zda byla žalobkyně v přestupkovém řízení zastoupena advokátem JUDr. Voženílkem jako zmocněncem. Na posouzení této otázky rovněž závisí splnění jedné z podmínek meritorního posouzení žaloby, totiž podání žaloby ve lhůtě 2 měsíců od doručení písemného vyhotovení napadeného rozhodnutí podle § 72 odst. 1 s. ř. s.
9. Z předloženého správního spisu zjistil soud tyto rozhodné skutečnosti:
10. Dne 12. 1. 2021 byl správnímu orgánu I. stupně postoupen spis Okresního soudu v Děčíně, a to na základě usnesení ze dne 6. 10. 2020, č. j. 5 T 17/2020-53, neboť jednání, kterým měla žalobkyně spáchat přečin zatajení věci, není trestným činem, ale mohlo by být posouzeno jako přestupek. Součástí postoupeného trestního spisu byl spis Okresního státního zastupitelství v Děčíně, v němž byla založena plná moc udělená žalobkyní advokátu JUDr. Oldřichovi Voženílkovi ze dne 23. 12. 2019. Plná moc byla žalobkyní předložena Policii ČR při podání vysvětlení ze strany žalobkyně dne 23. 12. 2019 ve věci zatajení nálezů náramku. Z trestního spisu vyplývá, že žalobkyně byla v průběhu trestního řízení zastoupena JUDr. Voženílkem jako obhájcem na základě uvedené plné moci, jiná zplnomocnění pro účely trestního řízení udělena nebylo.
11. Správní orgán I. stupně oznámení ze dne 4. 2. 2020 o zahájení přestupkového řízení s žalobkyní jako obviněnou z přestupku proti majetku spočívajícím v zatajení nalezeného náramku a předvolání k ústnímu jednání doručil do datové schránky JUDr. Voženílka dne 15. 2. 2020. Z písemnosti vyplývá, že s advokátem správní orgán I. stupně jednal jako se zmocněncem žalobkyně na základě plné moci ze dne 23. 12. 2019. Přestupek byl projednán dne 3. 3. 2021 v nepřítomnosti žalobkyně a jejího zmocněnce. Prvostupňové rozhodnutí ze dne 15. 4. 2021 bylo doručeno žalobkyni prostřednictvím zmocněnce do jeho datové schránky dne 28. 4. 2021.
12. Dne 13. 5. 2021 podal proti tomuto rozhodnutí JUDr. Voženílek blanketní odvolání, které na základě usnesení ze dne 17. 5. 2020 směřujícího k odstranění vad odvolání doplnil. Napadené rozhodnutí ze dne 2. 7. 2021 žalovaný žalobkyni doručil prostřednictvím zmocněnce do jeho datové schránky dne 7. 7. 2021. Na telefonickou žádost žalobkyně ze dne 29. 9. 2021 bylo napadené rozhodnutí žalobkyni doručeno poštou.
13. Podle § 33 odst. 1 správního řádu si může účastník správního řízení zvolit zmocněnce, zmocnění se prokazuje písemnou plnou mocí, případně lze plnou moc udělit i ústně do protokolu. Podle § 34 odst. 2 správního řádu platí, že s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují se písemnosti pouze zástupci.
14. Vztah mezi zmocnitelem a zmocněncem je právním vztahem založeným nikoliv plnou mocí, ale smlouvou o zastupování. Plná moc je průkazem vztahu zastoupení mezi zastoupeným a zástupcem, který osvědčuje existenci zmocnění ve vztahu ke třetím osobám či orgánům veřejné správy, se kterými zmocněnec jedná (viz § 33 odst. 1 věta druhá správního řádu; k tomu srov. rozsudky NSS ze dne 20. 12. 2006, č. j. 2 As 28/2006-49, či ze dne 26. 11. 2020, č. j. 4 As 26/2018-23, či ze dne 16. 3. 2021, č. j. 3 As 163/2019-30). Jako takový průkaz zastoupení má plná moc obsah, který je nutno zjistit výkladem,

s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu. Podle judikatury NSS je pro posouzení plné moci podstatný úmysl zmocnitele a zmocněnce, který má přednost před formálními náležitostmi plné moci (např. rozsudek NSS ze dne 4. 5. 2017, č. j. 9 As 138/2016-27).

15. V daném případě nemá soud pochyb o tom, že plná moc udělená žalobkyní JUDr. Voženílkovi dne 23. 12. 2019 je generální plnou mocí, neboť advokát byl zmocněn, „aby žalobkyni obhajoval, respektive ve všech právních věcech zastupoval, vykonával veškeré úkony s tím související, přijímal doručované písemnosti, podával návrhy a žádosti, uzavíral smíry a narovnání, uznával uplatněné nároky, vzdával se nároků, podával opravné prostředky, námítky a rozklad a vzdával se jich, vymáhal nároky, jejich plnění přijímal a stvrzoval, dědictví odmítal či neodmítal, to vše i tehdy, je-li podle právních předpisů zapotřebí zvláštní plné moci.“ Plná moc byla žalobkyní udělena v rozsahu práv a povinností podle celého platného právního řádu ČR.
16. S ohledem na to, že tato generální plná moc byla předložena při podání vysvětlení Policii ČR ve věci podezření žalobkyně ze zatajení nálezu náramku, tedy v době, kdy žalobkyni ani jejímu advokátu JUDr. Voženílkovi nemohlo být zřejmé, zda bude následně s žalobkyní zahájeno trestní či přestupkové řízení s žalobkyní jako obviněnou, a s ohledem na to, že žalobkyně byla v trestním řízení zastoupena na základě této generální moci, aniž udělila advokátu novou plnou moc pro účely vedení trestního řízení, správní orgán I. stupně nepochybil, pokud vycházel z toho, že plná moc nebyla žalobkyní udělena pouze pro účely podání vysvětlení Policii ČR (obdobně rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2015, č. j. 2 As 167/2015-48), ale i každé eventuální řízení, které bude s žalobkyní zahájeno v souvislosti s podáním vysvětlení, které se týkalo podezření žalobkyně ze zatajení nálezu náramku.
17. I pokud by soud přistoupil na to, že správní orgán I. stupně nemohl v řízení o přestupku automaticky předpokládat, že je v něm žalobkyně zastoupena týměž zmocněncem, který ji zastupoval při úkonech činěných Policií ČR a následně jako obhájce v trestním řízení, byly pochybnosti o existenci zastoupení rozptýleny faktickým postupem zmocněnce v průběhu přestupkového řízení, zejména odvolacího. Zcela příhodná je argumentace žalovaného závěry rozsudku NSS ze dne 20. 12. 2006, č. j. 2 As 28/2006-49, v němž byla řešena otázka, zda plná moc, kterou žalobce udělil svému právnímu zástupci, byla udělena pro celé správní řízení, a v němž se NSS vyjádřil k povaze právních služeb poskytovaných advokáty a existenci jejich zvláštních povinností ve vztahu k zastoupeným klientům vyplývajících z tohoto zvláštního postavení. Podle NSS „[n]elze též pominout, že v případě žalobce byl zmocněncem advokát (na rozdíl od případu řešeného vrchním soudem, v němž zmocněnec takového postavení neměl). Advokát jako podnikatel, jehož právní postavení je upraveno zvláštním zákonem ukládajícím mu na jedné straně zvláštní povinnost poskytovat právní služby s potřebnou profesionalitou a za dodržení pravidel advokátní etiky (viz zejm. § 16 a 17 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii; dále jen „zákon 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). Jako zástupce žalobce tedy jeho advokát byl zejména povinen jednat v rámci rozsahu

zastoupení, které bylo mezi ním a žalobcem sjednáno, a uvedený rozsah zásadně nepřekračovat. Právě vzhledem ke zvláštnímu postavení advokáta a vysoké profesionalitě při poskytování právních služeb, kterou lze po něm oprávněně požadovat, proto mohou státní orgány (tj. zejména správní orgány a soudy), jež vedou řízení o právech a povinnostech, předpokládat, že jedná-li advokát za určitou osobu, je třeba mít v pochybnostech za to, že za ni jedná v rámci zmocnění, jež mu tato osoba udělila, nevyjde-li najevo opak. Jestliže tedy advokát žalobce za něho převzal rozhodnutí odvolacího správního orgánu o odvolání a nedal tomuto správnímu orgánu najevo, že k zastupování žalobce v odvolacím řízení nad rámec samotného podání odvolání není oprávněn, bylo lze mít za to, že zmocnění k zastupování žalobce se vztahuje na i na „zbytek“ odvolacího řízení, tedy na odvolací řízení celé. V takovém případě bylo doručení odvolacího správního rozhodnutí advokátu žalobce účinné s ohledem na ustanovení § 25 odst. 3. Vzhledem ke zvláštnímu postavení advokáta bylo lze po něm spravedlivě požadovat, aby v případě, že by vůči němu správní orgán učinil určitý úkon v domnění, že jej činí jako vůči zástupci žalobce, anebo advokátu žalobce doručil písemnost v domnění, že tak je na místě postupovat s ohledem na § 25 odst. 3 správního řádu, a přitom by to vybočovalo z dohodnutého rozsahu zastoupení, bylo povinností advokáta na to správní orgán i žalobce upozornit.“

18. Citované závěry lze aplikovat i na řešený případ. Vzhledem k zvláštnímu postavení JUDr. Voženílka jako advokáta a zejména s ohledem na jeho povinnost jednat v rámci rozsahu zastoupení, které bylo mezi ním a žalobkyní sjednáno a prokazováno generální plnou mocí ze dne 23. 12. 2019, mohly správní orgány v přestupkovém řízení oprávněně předpokládat, že pokud advokát přebíral za žalobkyni od zahájení přestupkového řízení písemnosti, podal a doplnil v odvolacím řízení odvolání proti rozhodnutí, jímž byla žalobkyně uznána vinnou, jednal za ni v rámci zmocnění, které mu žalobkyně udělila, když opak v přestupkovém řízení najevo nevyšel. Soud zdůrazňuje, že již v oznámení o zahájení přestupkového řízení s žalobkyní a předvolání k ústnímu jednání správní orgán I. stupně označil JUDr. Voženílka jako zmocněnce žalobkyně na základě generální plné moci ze dne 23. 12. 2019. Ze strany správního orgánu I. stupně bylo tedy spravedlivě požadovat, aby v případě, že by doručení písemnosti coby zmocněnci žalobkyně pro přestupkové řízení vybočovalo z dohodnutého rozsahu sjednaného zastoupení, advokát na takovou skutečnost správní orgán I. stupně i žalobkyni upozornil. To se však nestalo, namísto toho JUDr. Voženílek přijal za žalobkyni i prvostupňové rozhodnutí a činil k ochraně jejích práv další úkony v odvolacím řízení. Toto faktické počínání JUDr. Voženílka podle názoru soudu dokládá úmysl advokáta zastupovat žalobkyni v rámci uděleného oprávnění také v přestupkovém řízení. A ačkoli žalobkyně byla zpravena o postoupení věci usnesením Okresního soudu v Děčíně ze dne 6. 10. 2020, č. j. 5 T 17/2020-53, Magistrátu města Děčín, nedala uvedenému správnímu orgánu najevo, že věc podezření z přestupku spočívajícího v zatajení nálezu náramku bude řešit vlastním jménem, nikoliv v zastoupení JUDr. Voženílka.
19. Lze dodat, že ani z textu pod bodem 5. doplnění odvolání nemohl žalovaný vyvozovat, že JUDr. Voženílek není zmocněncem žalobkyně. Pokud nebylo obsahem odvolání zpochybněno zastupování žalobkyně zmocněncem, je třeba tuto odvolací námitku chápat jako obvyklou obranu, kterou přestupci brojí proti doručení předvolání k ústnímu jednání nikoli také obviněnému z přestupku, ale jen zmocněnci.
20. Na základě uvedených skutečností souhlasí soud s žalovaným, že oznámení o zahájení přestupkového řízení bylo žalobkyni řádně doručeno, stejně jako rozhodnutí vydané správním orgánem I. stupně prostřednictvím jejího zmocněnce JUDr. Voženílka.

Napadené rozhodnutí pak bylo žalobkyni rovněž prostřednictvím jejího zmocněnce doručeno dne 7. 7. 2021. Následné doručení stejnopisu napadeného rozhodnutí na základě telefonické žádosti žalobkyně ze dne 29. 9. 2021 nemá v souladu s § 34 odst. 2 věta druhá správního řádu vliv z hlediska běhu lhůt.

21. Vzhledem k tomu, že žaloba byla doručena soudu až dne 6. 12. 2021, byla podána po uplynutí zákonné dvouměsíční lhůty podle § 72 odst. 1 s. ř. s.
22. Podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže byl podán předčasně nebo opožděně. Žaloba byla v dané věci podána u soudu opožděně, soud ji proto usnesením odmítnul.
23. Soud dodává, že si dost dobře neumí představit, že by žalobkyně s JUDr. Voženílkem nadále spolupracovala a nechala se jím zastupovat nejen v probíhajícím řízení ve věci náhrady škody, ale také před soudem, pokud by jmenovaný advokát jednal se správními orgány mimo rozsah jí uděleného zmocnění. Ve shodě s žalovaným měl soud uplatněnou obranu za účelovou, neboť s tvrzením, že nebyla zastoupena v přestupkovém řízení, žalobkyně přišla až v době, kdy marně uplynula zákonná lhůta k podání správní žaloby proti napadenému rozhodnutí. Až poté začala žalobkyně správním orgánům tvrdit, že generální plná moc ze dne 23. 12. 2019 se na přestupkové řízení nevztahovala a udělila novou generální plnou moc shodného znění pouze nově datovanou. Soud poukazuje rovněž na to, že s takovou obranou žalobkyně nevystoupila vůči trestnímu soudu, ačkoli situace byla zcela shodná, ani v průběhu trestního řízení žalobkyně neudělila JUDr. Voženílkovi plnou moc pro trestní řízení.
24. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 3 s. ř. s., dle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.
25. K vydání tohoto usnesení nemusel soud nařizovat jednání, protože nerozhodoval ve věci samé – o důvodnosti žaloby (§ 49 odst. 1 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje,

vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Liberec 31. leden 2022

Mgr. Lucie Trejbalová
samosoudkyně