

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Lenky Kaniové a soudců Ivo Pospíšila a Michala Bobka v právní věci žalobce: **ONSONETA s.r.o.**, se sídlem Za zámečkem 745/17, Praha 5, zastoupeného Mgr. Davidem Smrčkou, advokátem se sídlem Hvězdova 1716/2, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2019, č. j. 30382/2019-NH-30.1-8. 7. 19, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 10. 2022, č. j. 32 A 79/2019 - 40,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e o d m í t á** pro nepřijatelnost.
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á**.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Krajská hygienická stanice Zlínského kraje rozhodnutím ze dne 30. 4. 2019, č. j. KHSZL 10978/2019, sp. zn. S-KHSZL/03553/2018/6.9/SO/ZL/ZLA-32, shledala žalobce vinným ze spáchání přestupku podle ustanovení § 36 odst. 8 písm. a) zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek tím, že jako provozovatel provozovny stravovacích služeb s názvem York Bar na adrese Vsetínská 1430, 757 01 Valašské Meziříčí, v níž v rámci živnosti „*hostinská činnost*“ poskytoval stravovací službu, nevyzval osoby, které nedodržovaly zákaz kouření na místě, v němž je kouření zakázáno, aby v tomto jednání nepokračovaly, nebo aby prostor opustily. Správní orgán v průběhu státního zdravotního dozoru dne 22. 2. 2018 v prostorách provozovny zjistil, že hosté ve vnitřním prostoru provozovny kouřili, aniž by osoby zajišťující pro kontrolovanou osobu poskytování stravovací služby v provozovně tyto hosty vyzvaly, aby v takovém jednání nepokračovali nebo aby prostor provozovny opustili. Rozhodnutím ze dne 4. 9. 2019, č. j. 30382/2019-NH-30.1-8. 7. 19., podané odvolání žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 4. 9. 2019, č. j. 30382/2019-NH-30.1-8. 7. 19, jako nepřípustné; dovodil, že zástupce žalobce Petr

Kocourek nebyl oprávněn žalobce zastupovat v odvolacím řízení, neboť žalobce udělil Petru Kocourkovi plnou moc toliko pro zastupování v řízení před správním orgánem I. stupně.

[2] Tomu se žalobce bránil žalobou ke krajskému soudu, který ji však shora označeným rozsudkem zamítl.

[3] Soud ze správního spisu ověřil, že v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně udělil žalobce zmocněnci Petru Kocourkovi plnou moc ze dne 14. 8. 2018 tohoto znění: „*Společnost ONSONETA s.r.o., IČ: 02987414, se sídlem Za zámečkem 745, 158 00 Praha, jednající Vladimírem Vavrečkou, jednatelem, tímto zmocňuje Petra Kocourka, LL.M., nar. 7. 5. 1988, trvale bytem Čs. Armády 601/23, 160 00 Praha, ke svému zastupování v řízení vedeném Krajskou hygienickou stanicí Zlínského kraje se sídlem ve Zlíně pod sp. zn. S-KHSZL/03553/2018/6.9/SO/ZL/ZLA-07.*“

[4] Uvedl, že v posuzovaném případě nelze usuzovat na úmysl smluvních stran jiný, než že byla plná moc Petru Kocourkovi udělena pouze pro zastupování v prvostupňovém správním řízení vedeném u Krajské hygienické stanice Zlínského kraje pod sp. zn. S- KHSZL/03553/2018/6.9/SO/ZL/ZLA-07, přičemž z ničeho nevyplývá úmysl žalobce udělit procesní plnou moc pro celé řízení, na základě které by mohl Petr Kocourek žalobce zastupovat i v odvolacím řízení.

[5] Neodstranil-li následně žalobce ani Petr Kocourek k výzvě žalovaného vadu podání spočívající v neprokázání zastoupení v řízení, nebylo možné považovat odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí za podané osobou k tomu oprávněnou. Žalovaný pak na základě výše uvedeného správně dovodil, že Petr Kocourek nebyl osobou oprávněnou podat odvolání proti rozhodnutí o přestupku podle ustanovení § 96 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.

II. Kasační stížnost a další vyjádření ve věci

[6] Rozsudek krajského soudu napadl žalobce (stěžovatel) kasační stížností.

[7] Namítl, že je-li řízení specifikováno názvem správního orgánu I. stupně (neboť ten v okamžiku vystavení plné moci řízení vede), platí plná moc též pro odvolací řízení. Plná moc udělená pro řízení určité spisové značky určitým správním orgánem platí i pro odvolací řízení. Dle tohoto právního názoru měl žalovaný odvolání (a oprávnění jeho podatele jednat jménem žalobce) posuzovat. Pro úplnost pak odkázal na § 34 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, dle kterého „*v pochybnostech o rozsahu zastoupení platí, že zástupce je oprávněn vystupovat jménem zastoupeného v celém řízení*“. Plná moc tedy byla udělena zcela standardně – označovala řízení prostřednictvím jeho spisové značky a orgánu, u kterého je pod touto značkou vedené a platila tedy i pro řízení odvolací. S ohledem na to správní orgán posuzoval chybně, jestliže odvolání podané Petrem Kocourkem správní orgán zamítl jako podané osobou k tomu neoprávněnou.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že podanou kasační stížnost považuje za nedůvodnou, přičemž setrval na závěrech uvedených v napadeném rozhodnutí, které odpovídají i posouzení soudu uvedenému v napadeném rozsudku (na který déle

pokračování

v jednotlivých bodech odkázal). Navrhl proto zamítnutí kasační stížnosti. Pro úplnost uvedl, že po obdržení odvolání vyzval dle § 37 odst. 3 správního řádu jak stěžovatele, tak Petra Kocourka, k doplnění příslušné plné moci, přičemž je řádně poučil o možných následcích. Na tuto výzvu však nebylo nijak reagováno. Doplnil, že plná moc nevzbuzuje pochybnost o rozsahu zastoupení, neboť byla zcela konkrétně určena toliko pro část řízení, a to pro prvostupňové řízení vedené správním orgánem prvního stupně, a proto se v projednávaném případě nelze dovolávat aplikace ustanovení § 34 odst. 3 správního řádu.

[9] Na toto podání reagoval znovu stěžovatel, který setrval na důvodnosti kasační stížnosti. Odkaz žalovaného na vydání výzev k odstranění vady označil za irelevantní, neboť posuzovaná plná moc žádnou vadu ve smyslu § 37 odst. 3 správního řádu neobsahovala.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas a směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je přípustná. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil přitom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[11] Vzhledem k tomu, že ve věci před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce (viz § 31 odst. 2 s. ř. s.), zabýval se soud dále tím, zda se jedná o kasační stížnost přijatelnou ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s., podle něhož *„jestliže kasační stížnost ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost“*. Výkladem kritérií přijatelnosti se již tento soud v minulosti podrobně zabýval v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS. O přijatelnou kasační stížnost se dle citovaného rozhodnutí může jednat v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[12] Kasační stížnost **není** přijatelná.

[13] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že podaná kasační stížnost svým obsahem *„podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele“*. Splnění této podmínky nelze dovozovat ze skutečnosti, že obdobnou plnou moc mohl Petr Kocourek použít ve stovkách správních řízení, jak uvádí stěžovatel; to neodpovídá žádné z podmínek přijatelnosti vymezené výše. Rovněž nejde o posouzení právní otázky dosud v judikatuře Nejvyššího správního soudu neřešené; napadený rozsudek krajského soudu pak neobsahuje ani zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele (jak ten nesprávně uvádí – k tomu viz dále).

[14] Otázce výkladu plné moci se kasační soud věnoval například již ve svém rozsudku ze dne 1. 4. 2015, č. j. 1 As 9/2015 - 27 dle kterého „*při posuzování rozsahu zmocnění je vždy na místě položit si otázku, jakým úmyslem byli zmocnitel a zmocněnec vedeni při sepisování plné moci (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 18. 12. 2008, č. j. 8 As 16/2007 - 158). Na úmysl smluvních stran je možné usuzovat z okolností o tomto úmyslu vypovídajících. Jednou z hlavních okolností v případě dohody o plné moci je text plné moci, listiny osvědčující její uzavření*“ (shodně viz například rozsudek ze dne 4. 5. 2017, č. j. 9 As 138/2016 - 27), na který zcela přílehavě odkázal též krajský soud v bodě 21 napadeného rozsudku. Následně správně uzavřel, že v nyní souzeném případě však nelze vysledovat úmysl smluvních stran jiný, než že byla plná moc Petru Kocourkovi udělena pouze pro zastupování v prvostupňovém správním řízení. Jakkoliv lze souhlasit se stěžovatelem, že v danou chvíli účastník řízení ani nezná spisovou značku případného odvolacího řízení, pomíjí, že plná moc naopak neobsahovala žádnou z běžně a téměř „standardně“ používaných způsobů vyjádření, že zástupce/zmocněnec je oprávněn podávat například opravné prostředky apod. Jakoukoliv skutečnost vyvracející toto posouzení (tj. z čeho by měl být patrný jiný úmysl stran, než který vysledoval správní orgán) stěžovatel neuvedl ani v žalobě, ani nyní v kasační stížnosti. S ohledem na výše uvedené se tak neuplatní ani odkazovaný § 34 odst. 3 správního řádu, neboť v daném případě neexistovaly ony „*pochybnosti o rozsahu zastoupení*“, neboť formulace plné moci byla zcela jednoznačná.

[15] Jak dále vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2017, č. j. 2 As 12/2017 - 57 „*není-li prokázáno zastoupení v případě, kdy podání učinila osoba označená v něm za zástupce účastníka řízení, je povinností správního orgánu tuto vadu odstranit výzvou dle § 37 odst. 3 správního řádu (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2014, č. j. 4 As 52/2014 - 31, ze dne 29. 1. 2015, č. j. 10 As 266/2014 - 32, či ze dne 30. 9. 2015, č. j. 2 As 181/2015 - 34)*“. Správní orgán v nyní souzené věci vyzval ve smyslu výše odkazovaného ustanovení správního řádu jak stěžovatele, tak Petra Kocourka; oba však na tuto výzvu (i přes zcela správné a srozumitelné poučení o následcích nevyhovění této výzvě) nikterak nereagovali. I kdyby tak existovaly dílčí pochybnosti o rozsahu zastoupení, svou neaktivitou oba subjekty nepřímo potvrdily, že o vedení odvolacího řízení zájem nemají (lapidárně řečeno) – tedy vyvratitelnou domněnku uvedenou v § 34 odst. 3 vyvrátily, resp. ve smyslu citované judikatury daly najevo svůj úmysl, aby správní orgán podané odvolání zamítl. Tato procesní neaktivita pak nemůže být kladena k tíži správnímu orgánu, který v dané situaci poskytl stěžovateli a jeho zmocněnci maximum možného prostoru určeného k zachování a ochraně jeho práv. Krajský soud proto posoudil danou situaci správně, v souladu s výše citovanou judikaturou kasačního soudu.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Vzhledem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud odmítl kasační stížnost jako nepřijatelnou podle § 104a s. ř. s.

[17] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 větou první a odst. 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020 - 33, část III. 4). Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však náklady nad rámec běžné úřední činnosti, pročez se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává.

pokračování

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

V Brně dne 18. července 2023

Lenka Kaniová
předsedkyně senátu