

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Lenky Krupičkové a soudců Davida Hipšra a Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **S. H.**, zastoupen Mgr. Martinem Bartošem, advokátem se sídlem Krátký lán 138/8, Praha 6, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 29. 1. 2024, č. j. 50 A 16/2023-57,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci k rukám jeho zástupce Mgr. Martina Bartoše advokáta, na náhradě nákladů řízení částku ve výši **3 400 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 8. 3. 2023 shledal Městský úřad Nymburk (dále též „městský úřad“) žalobce vinným z přestupku z nedbalosti který měl spočívat v překročení nejvyšší dovolené rychlosti při řízení motorového vozidla v obci o 27 km/h. Za to mu byla uložena pokuta ve výši 3 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení. Žalobce podal proti rozhodnutí městského úřadu odvolání, které žalovaný zamítl pro jeho opožděnost. Vycházel z toho, že žalobce byl na základě plné moci zastoupen P. R. (dále též „zmocněnec“), a proto odvolací lhůta počala běžet ode dne doručení rozhodnutí uvedenému zmocněnci, tj. již dne 8. 3. 2023. Odvolání podané žalobcem dne 26. 6. 2023 tak bylo opožděné.

II.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Praze (dále též „krajský soud“), který rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud zdůraznil, že ke vzniku zastoupení ve správním řízení nepostačuje samotné udělení plné moci. Je totiž dále nezbytné, aby byla plná moc předložena v rámci podání

splňujícího náležitosti § 37 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. V dané věci však byla plná moc zaslána jako příloha prostého e-mailu, který náležitosti podání zcela postrádal. Nebylo z něj patrné, kdo je činí a nebylo platně podepsáno. Tyto vady nebyly následně zhojeny. Správní orgány proto nebyly oprávněny přihlížet k e-mailu, tím méně akceptovat plnou moc. Krajský soud doplnil, že si městský úřad byl nedostatku podání vědom, neboť v průběhu řízení neakceptoval omluvu z jednání zaslanou stejným způsobem z důvodu, že sdělení obsahující omluvu nebylo opatřeno elektronickým podpisem a nedošlo ani k jeho doplnění. K žalobci tudíž mělo být konsekventně přistupováno jako k nezastoupenému účastníkovi, pročez doručení rozhodnutí do datové schránky zmocněnce vůči němu nevyvolalo žádné procesní důsledky, a nemohla mu od daného data počít běžet lhůta k podání odvolání. Závěr o opožděnosti by mohl obstát, pokud by bylo prokázáno, že se žalobce s obsahem rozhodnutí seznámil jinak. Žalovaný však vycházel pouze z úvahy, že pokud byl žalobce schopen podat dne 26. 6. 2023 odvolání, musel spolupracovat s osobou, které bylo rozhodnutí městského úřadu doručeno. Z toho nicméně neplyne, kdy došlo k faktickému seznámení žalobce s rozhodnutím. Navíc žalobce tvrdil, že se o rozhodnutí dozvěděl dne 22. 6. 2023, kdy mu městský úřad doručil rozhodnutí do datové schránky v souvislosti s upozorněním na nedoplatek. Tuto verzi podporují i provedené důkazy. Jedná se tak o jediný spolehlivě doložitelný okamžik seznámení žalobce s obsahem rozhodnutí.

III.

[3] Proti shora označenému rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále též „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“). Napadený rozsudek je podle něj překvapivý. Při jednání totiž opakovaně namítal, že nepodepsaný e-mail bez jakéhokoli textu lze postavit naroveň toho, kdy je do podatelny přinesena plná moc. Správní orgán není povinen zkoumat, kdo ji do podatelny podal. E-mail nemusel být podepsán, protože předmětem bylo pouze doručení plné moci. Jiný případ byla zmíněná omluva z jednání, takový text byl právním jednáním vyvolávajícím účinky a musel být podepsán či potvrzen. Jestliže se krajský soud v napadeném rozsudku vyjadřoval k argumentaci stěžovatele, avšak tento konkrétní argument vůbec nezmiňoval, zakládá toto pochybení přijatelnost kasační stížnosti. Dále stěžovatel namítá, že krajský soud vyšel z neprokázaného tvrzení žalobce, že zmocněnce nezná, a domýšlel za něj argumentaci. Pominul, že příjemce v řízení reagoval (omluva z jednání) a že se podpis na plné moci na první pohled shoduje s podpisem žalobce a byla zaplacen konverze plné moci. Úvaha krajského soudu o seznámení žalobce s obsahem rozhodnutí dne 22. 6. 2023 je nepodložená. Soud si měl vyžádat obsah zprávy ze dne 22. 6. 2023, která podle názvu obsahovala upozornění na nedoplatek, nikoliv prvostupňové rozhodnutí. Zřejmě však takto žalobci mohlo být doručeno rozhodnutí s vyznačenou doložkou právní moci a výzva k zaplacení. Krajský soud podle stěžovatele nedostatečně odůvodnil závěr, proč k e-mailu a plné moci nemělo být přihlíženo. Také nesprávně posoudil právní otázku, zda předložení plné moci správnímu orgánu vyžaduje další právní jednání a zda správní orgán musí zkoumat, zda platnou plnou moc předložila oprávněná osoba. V závěru kasační stížnosti stěžovatel namítá, že mu nebyla přiznána náhrada nákladů řízení, ač na ni má právní nárok. Z uvedených důvodů navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

pokračování

[4] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že žalovaný vůbec neodůvodnil přijatelnost kasační stížnosti. Skutečnost, že krajský soud nevypořádal jeden z jeho argumentů, tímto důvodem být nemůže. Stěžovatel ani netvrdí nepřezkoumatelnost rozsudku. Podstatné proto je, zda krajský soud vypořádal smysl argumentace jako celek, či postavil vlastní komplexní argumentaci, která vyvrací argumentaci (neúspěšné) strany sporu. To se stalo. Krajský soud dílčí argument stěžovatele implicitně vypořádal vysvětlením, že předložení plné moci elektronickou formou je podáním, přičemž dále odkázal na zákonné náležitosti podání a na relevantní judikaturu. Dále žalobce uvedl, že předložení plné moci je právním jednáním, že obsah spisu neprokazuje jeho dřívější seznámení s obsahem rozhodnutí než 22. 6. 2023 a že domnělý zmocněnec neučinil ve věci žádný úkon, pouze zaslal jednu písemnost, k níž městský úřad nepřihlížel. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl, eventuálně zamítl.

V.

[5] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[6] Na nyní projednávanou věc se užije § 104a odst. 1 s. ř. s., ve znění účinném od 1. 4. 2021, podle něhož platí: *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.* V nyní posuzované věci totiž krajský soud rozhodl po nabytí účinnosti příslušné novely s. ř. s. a současně rozhodoval specializovaný samosoudce (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-28, ze dne 5. 8. 2021, č. j. 10 Azs 196/2021-30, ze dne 14. 7. 2021, č. j. 10 Azs 184/2021-36, ze dne 15. 7. 2021, č. j. 9 Azs 110/2021-30, ze dne 27. 8. 2021, č. j. 9 As 144/2021-31 či ze dne 24. 9. 2021, č. j. 10 Azs 225/2021-34).

[7] Při hodnocení toho, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele, Nejvyšší správní soud vycházel z usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, v němž vyložil neurčitý právní pojem „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“. Z uvedeného usnesení plyne, že kasační stížnost lze přijmout k meritornímu přezkumu v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu, a to i) z důvodu neexistence, nejednotnosti nebo překonání judikatury, nebo ii) v případě zásadního právního pochybení krajského soudu (srov. též Kühn, Z. In: Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, k § 104a, především body 6 a 11).

[8] Stěžovatel odůvodňuje přijatelnost kasační stížnosti pouze tím, že krajský soud nevypořádal jeden z jeho argumentů, a sice že e-mail nemusel být podepsán, protože jeho předmětem bylo pouze doručení plné moci. Stěžovatel tedy jinými slovy shledává rozsudek nepřezkoumatelným.

[9] Ve vztahu k tvrzené nepřezkoumatelnosti podle ustálené judikatury platí, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal

správní soud za rozhodný, jak uvážil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné, resp. z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76, atp.).

[10] Tyto požadavky napadený rozsudek splňuje. Z rozsudku je patrné, z jakého skutkového stavu krajský soud vycházel, jak zohlednil podstatné skutkové okolnosti, resp. jak na skutkový stav aplikoval rozhodnou právní úpravu. Soud podrobně vysvětlil, z jakých důvodů přisvědčil žalobní argumentaci a nikoli stěžovateli. Konstatoval, že i když plná moc splnila formální náležitosti, byla předložena jako příloha prostého e-mailu, který naopak náležitosti podání dle § 37 odst. 2 správního řádu neměl a ani nebyl později nijak doplněn, a proto k němu nemohlo být v řízení nijak přihlíženo. S žalobcem tak bylo chybně jednáno jako se zastoupeným účastníkem, proto doručení rozhodnutí městského úřadu domnělému zmocněnci nevyvolalo žádné procesní důsledky, tedy ani běh lhůty k podání odvolání. Za jediný spolehlivě prokázaný okamžik, kdy se žalobce prokazatelně seznámil s obsahem rozhodnutí městského úřadu, krajský soud označil až 22. 6. 2023, neboť z důkazů nevyplývalo nic o jeho dřívějším seznámení. Z tohoto důvodu pak krajský soud vyvodil, že nebylo možno na odvolání podané dne 26. 6. 2023 nahlížet jako na opožděné. Po sdělení důvodů, pro které shledal krajský soud rozhodnutí žalovaného nezákonným, se vyjádřil i k dalším námitkám účastníků, především tedy k argumentaci stěžovatele (body 29-33 rozsudku).

[11] Úvahy krajského soudu mají racionální základ, byly podrobně rozvedeny a opírají se o obsah spisového materiálu. Nezohlednění argumentace stěžovatele (žalovaného) vznesené na jednání před krajským soudem pak nemůže být vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. To platí případně i pro argumentaci uvedenou ve vyjádření žalovaného k žalobě. Podle konstantní judikatury je správní soudnictví vystavěno na dispoziční zásadě, a je to tedy žalobce, kdo určuje rozsah a meze přezkumu napadeného rozhodnutí v podobě žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Nevypořádá-li se proto soud s argumentací žalovaného, může tím ovlivnit kvalitu a sílu svého právního názoru, nikoli však zatížit své rozhodnutí vadou spočívající v nepřezkoumatelnosti (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2009, č. j. 1 As 64/2009-153, ze dne 24. 11. 2011, č. j. 7 As 80/2011-122, ze dne 29. 4. 2014, č. j. 2 As 23/2014-34, ze dne 29. 3. 2016, č. j. 5 As 74/2015-56, či ze dne 7. 2. 2018, č. j. 9 As 330/2016-192). V posuzované věci navíc ani nejde o situaci, kdy by krajský soud daný argument stěžovatele přehlédl. Ve skutečnosti na něj implicitně odpověděl v bodech 16 až 23 napadeného rozsudku, kde proti úvaze stěžovatele vyslovil konkurující argumentaci (shrnutá výše).

[12] Co se týče samotné sporné otázky, tj. zda je vůči správnímu orgánu účinná plná moc, která byla předložena prostým e-mailem nepodepsaným uznávaným elektronickým podpisem, vyšel krajský soud z přílehlavé judikatury Nejvyššího správního soudu, podle níž správní orgán nepřihlíží k plné moci, která je přílohou elektronického podání, které nebylo učiněno v zákonem předepsané formě (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne

pokračování

10. 1. 2017, č. j. 8 As 49/2016-34, a tam citovaná judikatura). Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od této své předchozí judikatury odchýlit, stěžovatel ostatně ani nepředkládá žádnou konkurující ucelenou argumentaci. Soudu je pochopitelně zřejmý obstrukční potenciál jednání žalobce a chápe snahu stěžovatele čelit situacím, kdy je správní orgán vystaven zjevně obstrukčním praktikám účastníků řízení a jejich skutečných či domnělých zástupců (k obstrukčním procesním taktikám souvisejícím s předkládáním plných mocí viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 1 As 158/2016-28, ze dne 31. 8. 2017, č. j. 1 As 352/2016-36, ze dne 1. 2. 2018, č. j. 1 As 127/2017-38, a v nich citovaná judikatura, a aktuálně rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2024, č. j. 2 As 103/2023-47). Právě u těchto typických obstrukčních praktik, které jsou správním orgánům známy z jejich vlastní úřední činnosti, je však namístě, aby správní orgány postupovaly se zvýšenou opatrností a činily kroky nanejvýš obezřetně, v souladu se zákonem i ustálenou judikaturou. Žádná úvaha o obstrukčních praktikách nynějšího žalobce a jeho zmocněnce, které by nebylo namístě poskytnout ochranu, navíc v rozhodnutí stěžovatele nezazněla, a objevuje se náznakem teprve v kasační stížnosti. Důvody správního rozhodnutí ovšem nelze v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu doplňovat v soudním řízení (např. rozsudky ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003-58, ze dne 27. 8. 2013, č. j. 8 Afs 58/2012-44, ze dne 26. 2. 2014, č. j. 6 Azs 6/2014-27, ze dne 24. 9. 2014, č. j. 8 Afs 34/2013-68, ze dne 18. 12. 2014, č. j. 2 Azs 193/2014-20, ze dne 10. 2. 2016, č. j. 4 As 207/2015-107, nebo ze dne 3. 3. 2016, č. j. 7 Azs 322/2015-43).

[13] K polemice stěžovatele stran náhrady nákladů řízení nutno podotknout, že stěžovatel nebyl v řízení před krajským soudem procesně úspěšný. Náhradu nákladů řízení přitom obecně ovládá právě zásada úspěchu ve věci promítnutá do § 60 odst. 1 s. ř. s. V podrobnostech k náhradě nákladů řízení správnímu orgánu viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47.

[14] Lze tedy uzavřít, že Nejvyšší správní soud neshledal v posuzované věci namítané zásadní pochybení krajského soudu. Z uvedených důvodů odmítl kasační stížnost jako nepřijatelnou podle § 104a odst. 1 s. ř. s.

[15] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1, větou první, s. ř. s. (usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020-33, část III. 4.). Stěžovatel neměl v řízení úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Zástupce žalobce učinil v řízení před Nejvyšším správním soudem jeden úkon právní služby, kterým je písemné podání ve věci samé – vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 28. 2. 2024 [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Za jeden úkon právní služby zástupci žalobce náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč a náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tj. 3 400 Kč. Zástupce žalobce není plátcem DPH, jde tedy o konečnou částku. Celkem je stěžovatel povinen uhradit žalobci na náhradu nákladů řízení částku ve výši 3 400 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

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

V Brně dne 31. října 2024

Lenka Krupičková
předsedkyně senátu