



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **A. L. N.**, zastoupený Mgr. Markem Eichlerem, advokátem se sídlem Nekázanka 888/20, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 1. 4. 2025, č. j. 13 Az 15/2024-30,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 1. 4. 2025, č. j. 13 Az 15/2024-30, **se ruší** a věc **se** mu **v r a c í** k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení shora označeného usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 5. 2024, č. j. OAM-330/ZA-ZA11-HA13-2024 (dále jen „napadené rozhodnutí“); uvedeným rozhodnutím žalovaný opakovanou žádost stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany shledal nepřipustnou podle § 10a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), a řízení o udělení mezinárodní ochrany podle § 25 písm. i) zákona o azylu zastavil.

[2] Stěžovatel podal **žalobu** k městskému soudu; v ní namítal nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, namítal, že se žalovaný nedostatečně zabýval novou skutečností uvedenou stěžovatelem, tj. tím, že se obává návratu do Vietnamu právě z důvodu spolupráce s Policií České republiky, kdy odhalil jméno spolupachatele, který se na trestné činnosti podílel. Ve Vietnamu by si spolupachatel stěžovatele mohl najít a ohrozit jej na životě. Taktéž stěžovatel nesouhlasí s odůvodněním žalovaného ohledně posouzení možnosti udělení doplňkové ochrany dle § 15a odst. 1 písm. b) zákona o azylu, jelikož právě osvědčení stěžovatele je zásadní skutečností, kterou měl žalovaný zohlednit.

[3] **Městský soud** žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), pro nedostatek podmínek řízení odmítl.

[4] Stěžovatel podal žalobu prostřednictvím Mgr. Marka Eichlera, advokáta, k žalobě však nepřipojil plnou moc k prokázání zmocnění k zastoupení. Městský soud jej proto přípisem ze dne 19. 6. 2024 vyzval k jejímu předložení, v reakci na tuto výzvu soud obdržel kopii plné moci ze dne 1. 2. 2024, přičemž dospěl k závěru, že podpis stěžovatele připojený na této plné moci se neshoduje s podpisem učiněným ve správním řízení, pojal tudíž pochybnost o pravosti podpisu stěžovatele. Usnesením ze dne 30. 1. 2025, č. j. 13 Az 15/2024-28, opětovně vyzval Mgr. Marka Eichlera, advokáta, k doložení úředně ověřené plné moci jemu udělené stěžovatelem pro řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného, a to ve lhůtě do 30 dnů ode dne doručení usnesení. Jelikož na usnesení Mgr. Marek Eichler nijak nereagoval, vydal městský soud v záhlaví uvedené usnesení.

[5] V **kasační stížnosti** stěžovatel uplatňuje důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., jelikož má za to, že usnesení městského soudu je založeno na nesprávném právním posouzení a jde navíc o rozhodnutí nepřezkoumatelné, a to pro nedostatek důvodů. Stěžovatel se dále domnívá, že jeho kasační stížnost je přijatelná ve smyslu § 104a s. ř. s., neboť svým významem přesahuje vlastní zájmy stěžovatele.

[6] Podle stěžovatele je potřebné zmínit skutečnost, že se městský soud napadeným rozhodnutím odklonil od své dosavadní judikatury i od ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu v otázce nutnosti předložení ověřené plné moci od právního zástupce. Stěžovatel namítá, že právní zástupce jej bez přestání zastupuje již od 9. 1. 2023, kdy jej zastupoval již ve správním řízení o správním vyhoštění. K tomu stěžovatel doložil kopii protokolu o výsledku účastníka správního řízení ze dne 9. 1. 2023, v němž je uveden advokát Mgr. Marek Eichler jako právní zástupce stěžovatele.

[7] Stěžovatel považuje za absurdní postup městského soudu, který odmítl žalobu po více než půl roce, když mezitím rozhodl o nepřiznání odkladného účinku. V napadeném usnesení městský soud nesprávně uvedl, že k žalobě byla předložena kopie plné moci, ač tomu tak nebylo, neboť byla předložena konverze plné moci, která je elektronickým originálem pocházejícím z listinného originálu. Vzhledem k tomu, že u advokáta není zapotřebí mít ověřený podpis na plné moci a postačí toliko podpis prostý, je vyžadování úředně ověřené plné moci naprosto irelevantní. Pokud měl soud pochybnosti o podpisu na plné moci, mohl vyzvat stěžovatele již při podání žaloby, nikoliv po téměř půl roce, kdy v rámci vedeného řízení již započal s úkony. S ohledem na uvedené tedy stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. Zároveň stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek ve smyslu § 107 s. ř. s. Tento svůj návrh odůvodnil tím, že má v České republice silné rodinné vazby a obává se tak možného vynucení jeho vycestování z území České republiky a s tím souvisejícího rozdělení rodiny.

[8] Žalovaný ve **vyjádření ke kasační stížnosti** neshledal důvodnost kasační stížnosti a vyslovil rovněž svůj nesouhlas s přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti.

pokračování

[9] **Nejvyšší správní soud** nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatuje, že je podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je řádně zastoupen (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[10] Městský soud odmítl žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., pro nedostatek podmínek řízení s odůvodněním, že stěžovatel nepředložil písemnou plnou moc opatřenou úředně ověřeným podpisem poté, co soud nabyl podezření o pravosti podpisu na předložené kopii plné moci.

[11] Podstatou věci je, zda v posuzovaném případě bylo k prokázání zmocnění třeba, aby písemná plná moc byla opatřena úředně ověřeným podpisem zmocněnce.

[12] Podle § 35 odst. 2 s. ř. s. „[n]estanoví-li tento zákon jinak, účastník může být zastoupen advokátem, popřípadě jinou osobou, která vykonává specializované právní poradenství podle zvláštních zákonů, týká-li se návrh oboru činnosti v nich uvedených. Za zastupování náleží odměna; pro určení její výše, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak, se užije obdobně zvláštní právní předpis, jímž jsou stanoveny odměny a náhrady advokátům za poskytování právních služeb.“

[13] Uvedené ustanovení umožňuje zastoupení účastníka řízení advokátem před správními soudy; s. ř. s. ovšem neupravuje rozsah, meze a pravidla zastoupení, proto je v otázce zastoupení třeba přiměřeně užít pravidel zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (o. s. ř.), ve znění pozdějších předpisů (§ 64 s. ř. s.).

[14] Podle § 32 odst. 1 o. s. ř. musí každý, kdo v řízení vystupuje jako zástupce účastníka, doložit své oprávnění při prvním úkonu, který ve věci učinil. Neučiní-li tak, soud jej vyzve, aby tak učinil. Neuposlechne-li tvrzený zástupce této výzvy, soud žalobu odmítne (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS č. j. 6 As 405/2017-33 ze dne 6. 2. 2019, č. 3860/2019 Sb. NSS).

[15] Jak je zřejmé ze soudního spisu, stěžovatel podal dne 18. 6. 2024 k městskému soudu žalobu prostřednictvím advokáta bez přiložené plné moci; současně požádal o přiznání odkladného účinku žaloby. Městský soud usnesením ze dne 19. 6. 2024, č. j. 13 Az 15/2024-11, stěžovatele vyzval k předložení plné moci udělené advokátovi do tří dnů ode dne doručení výzvy. Uvedené usnesení bylo zástupci stěžovatele doručeno do datové schránky dne 24. 6. 2024. Stěžovatel přípisem (datovou zprávou) z téhož dne, doručenou dne 27. 6. 2024 (tedy včas), soudu doložil prostou kopii plné moci ze dne 1. 2. 2024, v níž byl uveden rozsah zmocnění, označena osoba zmocnitele a zmocněnce, datum udělení plné moci, podpis advokáta a stěžovatele. Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že totožná kopie plné moci je založena i ve správním spisu (č. l. 39).

[16] Usnesením ze dne 17. 7. 2024, č. j. 13 Az 15/2024-23, městský soud žalobě odkladný účinek nepřiznal.

[17] Usnesením ze dne 30. 1. 2025, č. j. 13 Az 15/2024-28, městský soud vyzval advokáta stěžovatele, aby ve lhůtě 30 dnů ode dne doručení usnesení soudu doložil ověřenou plnou moc dokládající zastoupení stěžovatele. Městský soud v odůvodnění usnesení uvedl, že po prostudování spisového materiálu nabyl podezření, že podpis obsažený na plné moci ze dne 1. 2. 2024 neodpovídá podpisu stěžovatele, který měl po celou dobu správního řízení zcela

odlišnou podobu i formu písma. Dle městského soudu, vzhledem k tomu, že soud usnesením ze dne 17. 7. 2024, č. j. 13 Az 15/2024-23, nepřiznal žalobě odkladný účinek, stěžovatel by již neměl být oprávněn pobývat na území České republiky. Z toho důvodu soud advokátovi uložil povinnost, aby své tvrzené oprávnění zastupovat stěžovatele prokázal písemnou plnou mocí s úředně ověřeným podpisem. S ohledem na předpokládané problémy s ověřováním podpisů v zahraničí (kde se dle soudu zřejmě již stěžovatel nacházel) soud stanovil delší lhůtu ke splnění povinnosti.

[18] Nelze jistě popřít, že nedoložením oprávnění zastupovat vzniká pochybnost, zda zástupce skutečně vykonává v řízení práva osoby, za jejíhož zástupce se označil, a chybí tak jedna z podmínek řízení. Závěr, že doložení plné moci zástupce je nutnou podmínkou řízení i pro oblast správního soudnictví, potvrdil rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 16. 12. 2008, čj. 8 Aps 6/2007-247, č. 1773/2009 Sb. NSS. V soudním řízení správním je totiž stejně jako v řízení civilním třeba zajistit, aby procesní úkony ve věci nečinil někdo, kdo k tomu není oprávněn. Nesplnění povinnosti stanovené v § 32 odst. 1 o. s. ř. již při podání žaloby však představuje v souladu s judikaturou Nejvyššího soudu i Nejvyššího správního soudu nedostatek podmínek řízení, který lze odstranit (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 11. 1997, sp. zn. 2 Cdon 992/97, č. 48/1998 Sb. NS, či ze dne 31. 7. 2000, sp. zn. 20 Cdo 1888/98, rozsudky NSS ze dne 19. 12. 2003, č. j. 5 A 41/2001-28, č. 333/2004 Sb. NSS, ze dne 13. 1. 2005, č. j. 7 A 79/2002-66, či ze dne 7. 5. 2009, č. j. 6 As 22/2008-73).

[19] Povinnost tento nedostatek podmínek řízení odstranit, tj. doložit „*oprávnění účastníka zastupovat*“, je nutno vyložit tak, že je to zástupce účastníka řízení, který musí soudu deklarovat oprávnění činit v řízení procesní úkony. Zpravidla se tak děje předložením plné moci jako průkazu předtím uzavřené dohody o zastupování mezi účastníkem řízení a jeho zástupcem. Tak tomu bylo i v nyní posuzovaném případě, advokát na výzvu městského soudu doložil své oprávnění stěžovatele zastupovat.

[20] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že ačkoliv procesní řády výslovně hovoří o zastoupení na základě plné moci, ve skutečnosti je plná moc pouze vnějším osvědčením o existenci smluvního zastoupení, které obsahuje vymezení rozsahu zástupčího oprávnění pro jednání se třetí osobou. Na základě toho, že jde o jednostranný projev vůle, jehož cílem je legitimovat zmocněnce vůči třetím osobám, dovozuje právní doktrína a teorie, že plná moc nevyžaduje přijetí ze strany zmocněnce (uvedení tzv. akceptační doložky) ani podpis zmocněnce (např. rozsudek NSS ze dne 1. 6. 2017, č. j. 9 As 65/2017-49). Uvedený názor potvrdil v rozsudku ze dne 26. 4. 2024, č. j. 2 As 103/2023-47, i rozšířený senát NSS s tím, že požadavky na prokázání vztahu zastoupení v soudních řízeních, v nichž zákon vyžaduje povinné zastoupení účastníka advokátem, jsou odlišné (přísnější) od správního řízení.

[21] Z judikatury Nejvyššího správního soudu rovněž plyne, že originál plné moci nebo její ověřenou kopii je správní orgán či soud oprávněn požadovat pouze tehdy, vyvstanou-li pochybnosti, zda předložená kopie plné moci skutečně prokazuje oprávnění zmocněnce jednat za účastníka, avšak v tom smyslu, že má správní orgán či soud důvodné pochybnosti o pravosti podpisu či z důvodu obstrukčních taktik (takové pochybnosti však musí vyjádřit nejlépe již v usnesení či výzvě, kterou k předložení originálu plné moci vyzývá – srov. rozsudek NSS ze dne 1. 2. 2018, č. j. 1 As 127/2017-38).

pokračování

[22] Ještě vyšší formu ověření, úřední ověření podpisu plné moci, smí soud dle § 28 odst. 4 o. s. ř. vyžadovat, jen stanoví-li to zákon nebo rozhodl-li tak předseda senátu. Rozhodnutí podle § 28 odst. 4 o. s. ř. má především za účel předejít případným sporům ohledně zneužití plné moci. Požadavek na úřední ověření podpisu na plné moci tak je zpravidla odůvodněn tehdy, nemá-li soud možnost se při soudním roku sám přesvědčit o tom, zda k udělení plné moci skutečně došlo, a jsou-li s udělením plné moci spojeny procesní úkony, které mají vliv na další průběh řízení (srov. usnesení NS sp. zn. 29 Cdo 1593/2014 ze dne 17. 12. 2015, č. 44/2017 Sb. NS).

[23] Nejvyšší správní soud konstatuje, že v nyní posuzované věci není úřední ověření podpisu stanoveno zákonem, a současně ani nebyly dány důvody, aby tak rozhodl samosoudce (§ 31 odst. 3, § 64 s. ř. s.). Městský soud pochybnosti o existenci zmocnění založil na skutečnosti, že ve správním spise byl zanesen podpis, který nebyl vizuálně podobný podpisu uvedenému v plné moci. K tomu však zdejší soud dodává, že správní spis obsahuje několik podpisů stěžovatele, a to na poskytnutí údajů k žádosti o mezinárodní ochranu (č. l. 8) a žádosti o odchod do soukromí (č. l. 11), a dále na předávacím protokolu Policie České republiky ze dne 4. 3. 2024, č. j. CPR-9749-2/ČJ-2024-931200AZ. V případě prvních dvou jmenovaných dokumentů stěžovatel zvolil variantu s psacím písmem, v posledně uvedeném dokumentu se podepsal variantou s tiskacími písmeny, stejnou, jakou podepsal plnou moc. Současně platí, že stěžovatel nebyl v nyní rozhodované věci nečinný, na první výzvu městského soudu doložil kopii plné moci.

[24] Nejvyšší správní soud považuje za důležité rovněž zdůraznit, že městský soud učinil druhou výzvu k doložení úředního ověření podpisu stěžovatele až poté, co provedl všechny úkony nezbytné k rozhodnutí ve věci samé, přičemž rozhodl i o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku žalobě. Ze strany městského soudu se tedy s ohledem na výše uvedené jednalo o přepjatý formalismus, který se zcela mýlí se smyslem a účelem právní úpravy zastoupení. Požadavek na úřední ověření podpisu plné moci za situace, kdy sám soud konstatuje předpokládané problémy s ověřováním podpisů v zahraničí, vnášejí do procesního postupu soudu značnou míru nejistoty, jež obecně není žádoucí a není ani nutná. Posouzení doložení oprávnění zastupovat představuje jednoduchý procesní krok, a nikoliv posouzení složité hmotněprávní otázky, které by vyžadovalo individuální zohlednění okolností každé posuzované kauzy.

[25] Nejvyšší správní soud uzavírá, že městský soud pochybil, pokud po předložení kopie plné moci, a poté, co již ve věci učinil procesní úkony a rozhodl i o návrhu na přiznání odkladného účinku, po stěžovateli vyžadoval, aby písemná plná moc byla opatřena úředně ověřeným podpisem zmocněnce. Rozhodnutí soudu o odmítnutí žaloby je z toho důvodu nezákonné.

[26] Na závěr Nejvyšší správní soud konstatuje, že již nerozhodoval o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, protože o tomto mimořádném opravném prostředku bylo rozhodnuto věcně, a to bezprostředně poté, co mu byla věc předložena a po nezbytném poučení účastníků řízení a nezbytných procesních úkonech, jež zákon vyžaduje. Za této situace proto nemohly ani nastat skutečnosti tvrzené jako důvod pro přiznání odkladného účinku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2003, č. j. 2 Azs 3/2003-44).

[27] Nejvyšší správní soud shledal v důsledku výše uvedeného pochybení městského soudu naplnění důvodu dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., pročež napadené usnesení městského soudu zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. V něm je městský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku. V novém rozsudku rozhodne současně městský soud o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. května 2025

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu