ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobců: **1) Bytové družstvo Nový dům 525,** se sídlem U Nových domů 525/I, Praha 4**, 2) Bytové družstvo 527,** se sídlem U Nových domů II 527/I, Praha 4, zastoupených JUDr. Petrem Kužvartem, advokátem se sídlem Za Zelenou liškou 967, Praha 4, proti žalovanému: **Magistrát hl. m. Prahy,** se sídlem Mariánské nám. 2, Praha, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 5. 2011, sp. zn. S-MHMP 1077462/2010/OST/Lo/Ha, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 15. 8. 2011, č. j. 5 A 186/2011 - 21,

takto:

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 15. 8. 2011, č. j. 5 A 186/2011 - 21, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalobci (dále také „stěžovatelé“) včas podanou kasační stížností napadají shora uvedené usnesení Městského soudu v Praze, kterým byla odmítnuta žaloba podaná jejich jménem advokátem JUDr. Petrem Kužvartem. Důvodem odmítnutí byla skutečnost, že advokát podal žalobu bez připojených plných mocí, které nedoložil ani k výzvě soudu, v níž byl na následky nedoložení podmínek řízení upozorněn. Městský soud poukázal na povinnost doložit oprávnění k zastupování v řízení plynoucí z § 32 odst. 1 občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“) ve spojení s § 64 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Nebyla-li plná moc označených žalobců doložena, nemůže soud žalobu považovat za jejich projev vůle. Jedná se o nedostatek odstranitelný doložením plných mocí; v daném případě však k odstranění vady nedošlo. Výzva advokátovi JUDr. Petru Kužvartovi byla

doručena dne 25. 7. 2011, lhůta k odstranění vad uplynula 1. 8. 2011. Do dne vydání usnesení městského soudu nebyl nedostatek odstraněn, proto soud žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Stěžovatelé spojili kasační stížnost s žádostí o prominutí lhůty podle § 40 odst. 5 s. ř. s. Uvedli, že výzva soudu ze dne 20. 7. 2011 byla advokátovi doručena dne 25. 7. 2011. V té době nebyl přítomen ve své kanceláři a v důsledku velmi krátké lhůty a administrativního pochybení plné moci nebyly včas odeslány. Lhůta byla stanovena v délce jednoho týdne, což je doba v čase letních dovolených příliš krátká. Přitom plné moci byly řádně vystaveny před podáním žaloby, a to dne 8. 7. 2011 (žaloba podána 11. 7. 2011). Plné moci stěžovatelé předložili s kasační stížností. Jednalo se tedy o zjevné nedopatření a nedostatek byl odstraněn ihned po návratu advokáta do kanceláře a po prověření, že plné moci nebyly soudu skutečně zaslány; to však již byla žaloba odmítnuta. V závěru stěžovatelé výslovně uvádějí, že se jedná o podání podle § 40 odst. 5 s. ř. s., neboť se domnívají, že podmínky tohoto ustanovení jsou splněny. Nakonec je uvedeno: „pouze pak z opatrnosti a pro případ nevyhovění této žádosti a s ohledem na běh propadné lhůty ve smyslu § 106 odst. 2 s. ř. s. je zároveň činěno i podání ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť lhůta pro nápravu vzniklého administrativního pochybení byla vzhledem k běžným poměrům uprostřed letního období neadekvátně krátká.“ Pro případ zamítnutí žádosti o prominutí zmeškání lhůty navrhují zrušení usnesení městského soudu.

Žalovaný nevyužil možnost podat vyjádření ke kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení Městského soudu v Praze v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných kasačních důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s). Stěžovatelé výslovně namítají kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.; podle tohoto ustanovení lze namítat zmatečnost řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce. Stěžovatelé ovšem netvrdí nic, co by tomuto ustanovení odpovídalo. Městský soud odmítl žalobu pro nesplnění podmínek řízení; pokud by ale stěžovatelé byli názoru, že tyto podmínky byly splněny, nebylo by možno toto tvrzení podřadit pod kasační podmínku „nedostatku podmínek řízení“. Ovšem ani to stěžovatelé netvrdí. Jejich jediná kasační námitka se týká délky lhůty pro odstranění nedostatku podání spočívajícího v nedoložení plných mocí. Soud není vázán tím, jak stěžovatelé své kasační tvrzení podřadí zákonným důvodům – podstatné je, zda jejich tvrzení některému z nich fakticky odpovídá. V daném případě lze užitý kasační důvod podřadit jiné vadě řízení před soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Ze soudního spisu vyplývá, že dne 12. 7. 2011 byla u městského soudu podána elektronicky, ovšem bez zaručeného elektronického podpisu, žaloba stěžovatelů směřující proti výše označenému rozhodnutí žalovaného. Dne 13. 7. 2011 pak bylo doručeno písemné vyhotovení žaloby, na poštu byla zásilka podána dne 11. 7. 2011. V žalobě byli uvedeni stěžovatelé jako žalobci s tím, že jsou „právně zastoupení JUDr. Petrem Kužvartem, advokátem se sídlem (...), na základě plných mocí“. Žaloba byla podepsána advokátem a bylo k ní připojeno napadené rozhodnutí žalovaného. Dne 20. 7. 2011 městský soud vyzval advokáta k doložení originálu plných mocí prokazujících zmocnění

zastupovat žalobce v řízení před soudem; výzva obsahovala poučení o nebezpečí odmítnutí žaloby při nevyhovění této výzvě. Výzva byla doručena advokátovi vložením do domovní schránky dne 25. 7. 2007. Kasační stížností napadené usnesení o odmítnutí žaloby bylo soudem vydáno dne 15. 8. 2011 – advokátovi stěžovatelů bylo doručeno dne 19. 8. 2011. Dne 1. 9. 2011 bylo soudu doručeno podání stěžovatelů, podané na poštu dne 31. 8. 2011, označené jako „žádost o prominutí zmeškání lhůty“ a jako „kasační stížnost“; k tomu byly připojeny dva originály plných mocí podepsaných zástupci stěžovatelů; oba byly datovány dnem 8. 7. 2011. Dne 2. 9. 2011 vydal městský soud usnesení č. j. 5 A 186/2011 - 27, jímž nebylo vyhověno žádosti o prominutí zmeškání lhůty proto, že řízení již bylo pravomocně skončeno.

Ze spisu plyne, že žalobou napadené rozhodnutí žalovaného bylo stěžovatelům doručeno dne 9. 5. 2011 a žalobu proti němu bylo možno podat podle § 72 odst. 1 s. ř. s. nejpozději 11. 7. 2011 (§ 40 odst. 1, 2, 3, 4 s. ř. s.). Žaloba tedy byla podána včas, ovšem byla podána advokátem, aniž bylo osvědčeno, že je tento advokát oprávněn žalobce zastupovat. Oprávnění k zastupování přitom musí být doloženo při prvním úkonu (§ 32 odst. 1 o. s. ř., § 64 s. ř. s.).

Městskému soudu je třeba přisvědčit v názoru, že nedoložením oprávnění zastupovat účastníka řízení vzniká pochybnost, zda zástupce skutečně vykonává v řízení práva osoby, za jejíhož zástupce se označil. Doložení plné moci zástupce je považováno za jednu z podmínek řízení. Tento názor potvrdil i rozšířený senát Nejvyšší správního soudu v usnesení ze dne 16. 12. 2008, č. j. 8 Aps 6/2007 - 247(publ. pod č. 1773/2009); uvedl, že „[v]*e správním soudnictví jsou podmínky řízení vnímány jako takové podmínky, za nichž soud může rozhodnout ve věci samé; jejich nedostatek tedy brání soudu vydat meritorní rozhodnutí (srov. § 103 o. s. ř. podpůrně za použití § 64 s. ř. s.). Jsou chápány jako podmínky přípustnosti procesu jakožto celku, přičemž se upínají k procesním úkonům stran či soudu. … Teorie procesního práva i soudní praxe řadí mezi podmínky řízení na straně soudu především pravomoc, příslušnost, na straně účastníků řízení způsobilost být účastníkem řízení, procesní způsobilost, popřípadě též plná moc zmocněnce v případě zastoupení*“.

Nesplnění povinnosti doložit zastoupení je nedostatkem podmínky řízení, který je ovšem odstranitelný. Soud také k odstranění vady vyzval, přičemž výzva byla advokátovi, který žalobu podal, doručena dne 25. 7. 2011 v souladu s § 50 odst. 1 o. s. ř., ve spojení s § 64 s. ř. s. Lhůta pro vyhovění byla stanovena v délce jednoho týdne od doručení výzvy, přičemž výzva obsahovala poučení o následcích nevyhovění ve stanovené lhůtě. K předložení plných mocí však došlo až společně s podáním ze dne 31. 8. 2011, a to po odmítnutí žaloby. Je tedy zřejmé, že advokát plné moci ve lhůtě nepředložil a neučinil tak ani do doby rozhodnutí soudu o odmítnutí návrhu.

Kasační stížnost stojí pouze na tvrzení, že advokát nemohl výzvě včas dostát, neboť soudem stanovená lhůta byla nepřiměřeně krátká. K tomu je však třeba uvést, že lhůta k odstranění vady podání je lhůtou soudcovskou a soud je proto oprávněn stanovit ji podle vlastní úvahy s přihlédnutím k povaze a náročnosti uložené povinnosti. V daném případě měl advokát soudu předložit plné moci stěžovatelů, o nichž tvrdí, že existovaly před podáním žaloby a pouze administrativním nedopatřením nebyly předloženy spolu s žalobou, jak bylo zákonnou povinností. Jednalo se tedy o jednoduchý a pouze

opomenutý administrativní úkon, k němuž nebylo třeba žádného delšího časového prostoru. Je věcí řádného výkonu advokátních služeb, aby advokát i v době své nepřítomnosti v advokátní kanceláři měl zajištěn příjem pošty a vyřízení podobných nezbytných úkonů. To platí i pro období letních dovolených, přičemž z ničeho není zřejmé, že by právě dovolená byla důvodem prodlení v daném případě. Při hodnocení přiměřenosti stanovené lhůty nelze rovněž odhlédnout od skutečnosti, že městský soud nepřikročil k odmítnutí žaloby ihned po jejím uplynutí, ale podstatně později. Plné moci ostatně byly soudu předloženy po více než jednom měsíci od doručení výzvy a až v reakci na odmítnutí žalob. Z hlediska uplatněného kasačního důvodu tedy postup městského soudu odpovídal zákonu a stěžovatelem označený kasační důvod neobstojí.

Nejvyšší správní soud je v kasačním řízení vázán důvody kasační stížnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.); to však neplatí, bylo-li řízení zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Vzhledem k tomu, že městský soud žalobu odmítl, zkoumal zdejší soud, zda postupem městského soudu nebylo porušeno právo na přístup k soudu ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Přitom vycházel ze své dosavadní judikatury. V rozsudku ze dne 31. 5. 2006, č. j. 2 Afs 162/2005 - 66 (dostupný na www. nssoud.cz), je uvedeno, že soud je povinen co nejvíce šetřit podstatu a smysl práv účastníků soudního řízení, respektovat účel, kvůli kterému existuje správní soudnictví, jímž je ochrana veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.). V obdobném případě nedoložení plných mocí k žalobě, byť za situace, kdy soud vyzval k jejich dodatečnému předložení a k zaplacení soudního poplatku pouze žalobce/stěžovatele a nikoliv advokáta, vyslovil, že krajský soud měl vzít v úvahu skutečný obsah žaloby, z níž jednoznačně vyplývalo, že byla zcela sepsána advokátem, a z toho měl vyvodit pracovní závěr, že stěžovatel skutečně zastoupen advokátem nejspíše je a chce být a že nezaslání plné moci je s vysokou pravděpodobností opomenutím (nejspíše opomenutím administrativním či technickým) na straně stěžovatelova advokáta. Nejvyšší správní soud zde zdůraznil, že: *„(u)stanovení § 32 odst. 1 o. s. ř. totiž nepředepisuje, jakým konkrétním způsobem má zástupce účastníka v řízení doložit své oprávnění k zastupování. Plná moc je pouze jedním z prostředků, jak oprávnění k zastoupení doložit, a jakkoli je prostředkem jistě nejpřesvědčivějším, není a nemusí být průkazem jediným. Již samotná skutečnost, že zástupce, který je advokátem (je tedy vázán svými zákonnými povinnostmi, vyplývajícími v dané souvislosti zejména z § 16 odst. 2 a § 17 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, a na základě nich pravidly profesionální etiky advokátů, takže je vysoce nepravděpodobné, že by žalobu podal jménem někoho, kým by k tomu nebyl zmocněn), podá za určitou osobou žalobu, jejímiž přílohami učiní kopie dokumentů, které mohla mít k dispozici s velkou pravděpodobností jen dotyčná osoba (...), více než naznačuje, že zástupce skutečně jedná za zastoupeného stěžovatele na základě plné moci a že se u zástupce nejedná o třetí osobu, která s procesním vztahem stěžovatele a žalovaného nemá nic společného (...).“*

Přesto, že v daném případě je situace opačná, neboť soud se při odstranění pochybností o zastoupení obrátil pouze na advokáta, lze z tohoto rozhodnutí vytěžit závěr, že soud při pochybnosti o zastoupení účastníků nemůže tyto opomenout. Za předpokladu, že advokát na výzvu soudu nereagoval, bylo namístě ověřit existenci zastoupení u žalobců a vyzvat je k doložení plných mocí jejich zástupce. Vzhledem k tomu, že žaloba byla podána a podepsána advokátem, nepřicházela zde v úvahu možnost,

že se jedná o podání žalobců samotných postrádající pouze jejich podpisy. Přitom ze záhlaví napadeného usnesení městského soudu je zřejmé, že soud nepochyboval o tom, že stěžovatelé jsou v postavení žalobců a jedná se o jejich žalobu. Nebylo jen doloženo, že zástupce, který žalobu sepsal, k tomu jimi byl zmocněn. Odstranění takového odstranitelného nedostatku podmínky řízení lze žádat jak od označených žalobců, tak i od označeného zástupce. Projevil-li zástupce v tomto směru nezodpovědnost, neznamená to, že soud mohl přímo přistoupit k odmítnutí žaloby, aniž vyžádal odstranění pochybností o zastoupení od žalobců, v jejichž možnostech toto odstranění rovněž bylo. Pokud tak neučinil, jedná se o vadu, která mohla mít (a také měla) vliv na rozhodnutí soudu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud napadené usnesení městského soudu podle § 110 odst. 1 věta první s. ř. s. zrušil a podle téhož ustanovení mu věc vrátil k dalšímu řízení. Při něm je podle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem zde vysloveným. Fakticky ovšem nemusí činit úkony, jež před svým rozhodnutím opomněl učinit, neboť k odstranění nedostatku podmínky řízení v mezidobí došlo jiným způsobem; městský soud proto žalobu věcně projedná.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti městský soud rozhodne v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 17. ledna 2012

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu