

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **O. S.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Magistrát města Liberec,** se sídlem nám. Dr. E. Beneše 1/1, Liberec 1, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 11. 7. 2016, č. j. 59 A 39/2016 – 22,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 11. 7. 2016, č. j. 59 A 39/2016 – 22, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci (dále jen „krajský soud“), kterým mu bylo ve výroku I. uloženo, aby ve správním řízení vedeném pod sp. zn. MML163407/14/3977/OD/Hrz vydal rozhodnutí ve lhůtě 60 dnů od právní moci rozsudku. Výrokem II. bylo stěžovateli uloženo nahradit žalobci náklady řízení ve výši 10 228 Kč.

[2] Spornou otázkou v řízení před krajským soudem byla otázka, komu má správní orgán doručit výzvu k odstranění vady podání spočívající v chybějícím podpisu zmocnitele na plné moci, předložené spolu s odporem podaným jménem žalobce v přestupkovém řízení, zda pouze zmocněnci, či v případě jeho nesoučinnosti zmocniteli - účastníku přestupkového řízení. Na zodpovězení této otázky závisí posouzení namítané nečinnosti stěžovatele v přestupkovém řízení.

[3] Krajský soud se plně ztotožnil s žalobní argumentací, dle které nepostačuje výzvu k odstranění vady plné moci, spočívající v absenci podpisu zmocnitele, doručit pouze jeho zmocněnci. Odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2011, č. j. 4 As 27/2011 - 37, ve kterém dospěl soud k závěru, že výzva k doložení plné moci má účinky jen za předpokladu, že je doručena jak zmocněnci, tak v případě jeho nesoučinnosti samotnému účastníku správního řízení.

[4] Stěžovatel správně nejprve vyzval k odstranění vady plné moci zmocněnce žalobce. Jestliže zmocněnec žalobce na tuto výzvu žádným způsobem nereagoval, měl stěžovatel následně dle § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), k nápravě nedostatku plné moci vyzvat samotného žalobce, což neučinil. Závěry rozsudku citovaného ve vyjádření k žalobě na věc nyní projednávanou dle krajského soudu nedopadají, neboť zastoupení žalobce zmocněncem Ing. M. J. neměl správní orgán postaveno na jisto.

[5] Soud žalobci přisvědčil i v tom, že i v případě, že by nebyla vada plné moci odstraněna, měl stěžovatel poučit žalobce v souladu s § 4 odst. 2 správního řádu o možnosti odstranit vadu podaného odporu a žalobce ve smyslu § 37 odst. 3 správního řádu vyzvat k doplnění podpisu na odporu, případně k uznání podaného odporu jako vlastního úkonu ve smyslu § 34 odst. 4 správního řádu, pokud se žalobce s úkonem učiněným zmocněncem ztotožnil. V tomto směru žalobce zcela případně odkázal na závěry Krajského soudu v Českých Budějovicích prezentované v rozsudku ze dne 28. 12. 2015, č. j. 10 A 208/2015 - 21.

[6] Žaloba na ochranu proti nečinnosti byla důvodná, a proto soud stěžovateli postupem podle § 81 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) uložil povinnost vydat ve vedeném přestupkovém řízení rozhodnutí ve věci, a to ve lhůtě 60 dnů od právní moci rozsudku.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[7] Proti rozsudku krajského soudu brojí stěžovatel kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[8] Stěžovatel se závěry krajského soudu nesouhlasí. Má za to, že postupoval v souladu s právními předpisy i judikaturou Nejvyššího správního soudu. V rozhodnutí ze dne 29. 1. 2015, č. j. 10 As 266/2014 - 32, kasační soud výslovně uvedl, že výzva k odstranění vad odporu či plné moci se doručuje zmocněnci a nikoliv zmocniteli. Dle § 34 odst. 2 správního řádu s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují se písemnosti pouze zástupci. Odstranění vady spočívající v nedostatku prokázání zastoupení není úkonem, který by měl osobně vykonat pouze účastník řízení (zmocnitel).

[9] V následujícím rozsudku ze dne 30. 9. 2015, č. j. 2 As 181/2015 - 34, kasační soud shora uvedené závěry potvrdil s tím, že je vždy třeba posuzovat konkrétní skutkové okolnosti dané věci. K následné povinnosti správního orgánu vyzvat zmocnitele dochází pouze za předpokladu, že zmocněnec na výzvu nereaguje a současně jsou dány okolnosti, ze kterých je zřejmé, že zmocněncem deklarované zastoupení je vysoce pravděpodobné.

Nepůjde přirozeně o okolnosti, které jsou běžnou či požadovanou součástí podání ve věci, jako je označení věci, účastníků řízení či popis skutkových okolností nebo dosavadního procesního vývoje. Okolností svědčící deklarovanému zastoupení může být například to, že zmocněncem je advokát, či že zmocněnec již v řízení činí či činil úkony za zastoupeného.

[10] Není-li ze spisového materiálu patrné, že by zmocněnec jménem zmocnitele v řízení jednal, tvrzené zastoupení prokazoval, plnil za zmocnitele nějaké povinnosti, pak nejsou dány důvody, pro které by bylo třeba k prokázání zastoupení vyzývat kromě zmocněnce rovněž zmocnitele.

[11] Krajský soud v projednávané věci okolnosti údajného zastoupení vůbec nezkoumal. Dle stěžovatele, žádné takové okolnosti v daném případě neexistují. Za zmocněnce se označil Ing. M. J., tj. osoba, která není advokátem poskytující právní služby. Za žalobce v přestupkovém řízení nejednal, neučinil jeho jménem žádný další úkon (kromě imperfektního blanketního podání), zastoupení na výzvu neprokázal.

[12] Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Spolu s kasační stížností stěžovatel požádal o přiznání odkladného účinku.

[13] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná pověřená osoba ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. O návrhu na odkladný účinek soud nerozhodoval, neboť po provedení nezbytných procesních úkonů přistoupil k bezodkladnému projednání a rozhodnutí věci. Následně soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[15] V projednávané věci je sporné samotné posouzení nečinnosti stěžovatele. Klíčovou otázkou je, zda byl či nebyl správní orgán při nesoučinnosti zmocněnce následně povinen vyzvat k odstranění nedostatku plné moci žalobce, který byl v postavení zmocnitele. Pokud tak správní orgán neučinil, ačkoliv takovou zákonnou povinnost měl, nelze k podání odporu nepřihlížet. Včas podaný odpor způsobil ze zákona zrušení příkazu a správní orgán byl povinen pokračovat v přestupkovém řízení a vydat rozhodnutí. V opačném případě, tj. pokud takovou zákonnou povinnost správní orgán neměl, nelze jeho postup posuzovat jako nečinnost.

[16] Ze správního spisu soud osvědčil, že v zákonem stanovené lhůtě byl Ing. M. J. v žalobcově věci podán blanketní odpor a to elektronicky. Přiložená plná moc nebyla opatřena podpisem žalobce. Žádné jiné úkony nebyly zmocněncem jménem žalobce

v přestupkovém řízení učiněny. Správní orgán vyzval k odstranění nedostatku plné moci zmocněnce, který žádným způsobem na výzvu nereagoval.

[17] Soud se ztotožňuje s námitkou stěžovatele, že závěry uvedené v rozsudku sp. zn. 4 As 27/2011, o které krajský soud opřel své zrušující důvody, nelze v projednávané věci aplikovat. Čtvrtý senát ve vztahu k odstranění vady spočívající v nedoložené plné moci advokáta k zastupování v řízení o žalobě, městskému soudu vytkl, že postupoval nesprávně bez snahy šetřit procesní práva zmocnitele, a to s ohledem na konkrétní okolnosti dané věci.

[18] V první řadě měl ve věci projednávané čtvrtým senátem městský soud vzít v úvahu obsah žaloby, z níž vyplývalo, že byla zcela sepsána právě oním advokátem, přičemž nic z obsahu žaloby nenaznačovalo, že by sporné zmocnění bylo omezeno jen na podání žaloby a nevztahovalo se na zastupování žalobce v celém řízení před městským soudem. Ze způsobu, jakým advokát ve věci vystupoval, kdy reagoval na výzvu soudu k zaplacení soudního poplatku a tento poplatek zaplatil, ve spojení s tím, že žaloba byla sepsána tímto advokátem, měl městský soud vyvodit předběžný závěr, že žalobce zastoupen advokátem nejspíše je a chce být, a že nezaslání plné moci je s vysokou pravděpodobností opomenutím (nejspíše opomenutím administrativním či technickým) na straně jeho advokáta. Za takové situace byl při nesoučinnosti advokáta, povinen městský soudu vyzvat pro zastupování v soudním řízení k doložení plné moci i samotného žalobce.

[19] Na projednávanou věc naopak zcela dopadají závěry uvedené v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 2 As 181/2015, na které stěžovatel odkázal ve vyjádření k žalobě. V tomto rozhodnutí soud zdůraznil, že i ve správním řízení mohou být dány okolnosti, ze kterých je zřejmé, že deklarované zastoupení je vysoce pravděpodobné, byť s ohledem na odlišnosti mezi správním řízením a řízením o žalobě či kasační stížnosti budou takové situace mnohem méně časté. Pokud okolnosti svědčící ve prospěch deklarovaného zastoupení v konkrétní věci dány nejsou, plně postačuje, pokud správní orgán výzvu k odstranění vad doručil zmocněnci a nikoliv zmocniteli, a to ať již by se jednalo o výtku vad samotného odporu nebo o výtku vad plné moci. Dle § 34 odst. 2 správního řádu se s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují písemnosti pouze zástupci (srov. také rozsudek NSS ve věci sp. zn. 10 As 266/2014).

[20] Z obsahu správního spisu je zcela zřejmé, že žádné okolnosti svědčící závěru, že žalobce zastoupen Ing. M. J. v přestupkovém řízení nejspíše je, dány nejsou. Argumentace krajského soudu, dle které se shora uvedené závěry nedají použít, neboť správní orgán neměl deklarované zastoupení postaveno na jisto, jsou s argumentací uvedenou ve věci sp. zn. 2 As 181/2015 ve zjevném rozporu. Správní orgán nepochybil, zaslal-li výzvu k odstranění vad podání pouze zmocněnci a v jeho postupu namítanou nečinnost spatřovat nelze.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Na základě výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V souladu s § 110 odst. 4 s. ř. s. je krajský soud vázán právním názorem uvedeným v tomto rozhodnutí.

[22] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí, jak je stanoveno v § 110 odst. 3 s. ř. s.

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

V Brně dne 18. srpna 2016

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu