

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **J. T.**, zastoupen Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, 147 00 Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem třída Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 4. 2015, č. j. KUZL-2241/2015, sp. zn. KUSP-2241/2015/DOP/Mu, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 12. 4. 2017, č. j. 41 A 68/2015 – 36,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Městského úřadu Uherské Hradiště (dále jen „správní orgín I. stupně), ze dne 24. 11. 2014, č. j. MUUH-OD/45300/2014/ČubO Spis/9196/2014, byl žalobce uznán vinným z celkem devíti přestupků dle zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů a zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Těchto přestupků se měl žalobce dopustit tím, že 1) dne 17. 5. 2014 překročil povolenou rychlost v obci o 20km/h a 2) nebyl připoután za jízdy bezpečnostním pásem; 3) dne 4. 6. 2014 přes výzvu policisty nepředložil ke kontrole řidičský průkaz a osvědčení o registraci vozidla a 4) zelenou kartu nebo doklad o hraničním pojištění; 5) dne 11. 6. 2014

řídil vozidlo nezpůsobilé provozu na pozemních komunikacích, jehož levá zadní pneumatika nebyla nahuštěna a na levém předním kole se nacházel pouze ocelový disk bez pneumatiky; 6) ode dne 7. 11. 2013 do vydání rozhodnutí jako vlastník vozidla Opel Astra RZ X nepodal žádost o zápis změn údajů zapisovaných do registru silničních vozidel; 7) ode dne 13. 5. 2014 do vydání rozhodnutí jako vlastník vozidla Alfa Romeo RZ X nepodal žádost o zápis změn údajů zapisovaných do registru silničních vozidel; 8) dne 16. 7. 2014 nebyl za jízdy připoután bezpečnostním pásem a 9) téhož dne přes výzvu policisty nepředložil ke kontrole řidičský průkaz. Za uvedené přestupky byla žalobci uložena pokuta ve výši 9 000 Kč, zákaz řízení motorových vozidel na dobu 10 měsíců a povinnost uhradit paušální náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Řízení o přestupcích, kterých se měl žalobce dopustit dne 14. 7. 2014, bylo zastaveno [výrok II., písm. b) a c)]. Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 4. 2015, č. j. KUZL-2241/2015, sp. zn. KUSP-2241/2015/DOP/Mu (dále jen „napadené rozhodnutí“).

[2] Proti napadenému rozhodnutí brojil žalobce žalobou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“). Namítal, že ve správním řízení byl zastoupen zmocněncem Ing. M. J. na základě plné moci ze dne 23. 7. 2014. V té době byly v řízení projednávány pouze přestupky, kterých se měl žalobce dopustit dne 17. 5. 2014, 4. 6. 2014 a 11. 6. 2014. Teprve dne 11. 8. 2014 bylo řízení rozšířeno o přestupky ze dnů 14. 7. 2014 a 16. 7. 2014. K zastupování v řízení o těchto přestupcích nebyl Ing. M. J. zmocněn, jelikož žalobce nemohl při udělování plné moci předvídat, že tyto přestupky budou projednány ve společném řízení. Správní orgán I. stupně tedy pochybil, když sdělení obvinění z nových přestupků doručil pouze Ing. M. J. a nikoliv žalobci. Z toho žalobce dovozuje, že ve vztahu k přestupkům ze dne 14. 7. 2014 a 16. 7. 2014 nebylo žalobci dosud sděleno obvinění ani účinně zahájeno řízení. O existenci napadeného rozhodnutí se žalobce dozvěděl od Ing. M. J. až dne 10. 10. 2015, žaloba podaná dne 8. 12. 2015 je tudíž včasná.

[3] Krajský soud žalobu jako opožděnou odmítl usnesením ze dne 12. 4. 2017, č. j. 41 A 68/2015 – 36 (dále jen „napadené usnesení“). S námitkami žalobce se krajský soud neztotožnil. Poukázal na to, že plná moc byla Ing. M. J. udělena pro celé řízení ve věci 2014/1082, jak v ní bylo uvedeno. Všechny písemnosti před rozšířením obvinění i po něm uvádí vždy číslo jednací 2014/1082. Je nelogické, aby zástupce žalobce, který byl v průběhu správního řízení před orgánem I. stupně poměrně aktivní (se správním orgánem komunikoval, k jednání se několikrát dostavil), žalobci vůbec nesdělil, jak toto přestupkové řízení, včetně řízení odvolacího, dopadlo. Rozhodnutí žalovaného bylo zmocněnci žalobce doručeno dne 2. 5. 2015, je tedy nepravděpodobné, že by až do října 2015 nemohl žalobce zmocněnce kontaktovat a zjistit výsledek přestupkového řízení.

[4] Je odpovědností samotného žalobce, zda a jakého zmocněnce si zvolí. Jak je krajskému soudu známo z jeho úřední činnosti, zmocněnec Ing. M. J. zastupoval a zastupuje obviněné v řadě přestupkových řízení. Vystupuje takřka na profesionální úrovni, proto také řada přestupců využívá jeho služeb a skutečně nelze uvěřit tomu, že by v tomto jednom případě zastupoval žalobce tak, že mu déle než rok nesdělí informace o přestupkovém řízení a že by mu ani nezaslal rozhodnutí správního orgánu I. stupně a napadené rozhodnutí žalovaného.

[5] Napadené rozhodnutí tedy bylo žalobci řádně doručeno prostřednictvím jeho zástupce Ing. M. J. dne 2. 5. 2015. Žaloba podaná dne 8. 12. 2015 byla podána opožděně a krajský soud ji proto odmítl podle § 46 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

II.
Kasační stížnost

[6] Žalobce / stěžovatel / napadl usnesení krajského soudu včas podanou kasační stížností. Namítá, že krajský soud přistupuje k věci ryze formalisticky skrze spisovou značku obsaženou na listinách. Pomíjí přitom skutečnost, že stěžovatel neprojevil vůli být Ing. M. J. zastoupen v řízení o přestupcích ze dne 14. 7. a 16. 7. 2014. V době udělení plné moci stěžovatel nemohl vědět o řízení ve věci těchto přestupků. Právní názor krajského soudu vede k tomu, že účastník správního řízení rozhoduje o zmocnění též *pro futuro* pro předmět řízení, který není vymezen ke dni, kdy uzavírá smlouvu o zastoupení. Stěžovatel tvrdí, že nešlo o generální plnou moc.

[7] Pokud stěžovatel dostal od správního orgánu informaci, že řízení je vedeno pro tři konkrétní přestupky, a s tímto vědomím si zvolil zmocněnce, pak nemůže správní orgán rozšířit řízení o jiné skutky, aniž by se o nich dozvěděl přímo stěžovatel. Doručení zmocněnci nemůže být účinné.

[8] Pokud by se stěžovatel dozvěděl o rozhodnutí žalovaného od svého zástupce, nepochybně by je napadl správní žalobou, tak jako učinil v okamžiku, kdy se o něm – byť následně – dozvěděl. Závěr krajského soudu je tedy nejen nepodložený, ale též nelogický. Ing. M. J. nebyl oprávněn jednat v řízení o přestupcích ze dne 14. 7. a 16. 7. 2014, stěžovatel tedy nemůže být za jeho jednání jakkoliv odpovědný.

[9] I dle ustálené úřední praxe napříč správními orgány, je-li rozšířeno řízení, ve kterém je účastník zastoupen, správní orgán vždy doručí sdělení o rozšíření řízení o další obvinění přímo účastníku řízení a vyzve jej, aby sdělil správnímu orgánu, že zastoupení se vztahuje též na řízení o nově doplněných skutcích. I v trestním řízení se o rozšíření řízení o nové skutky vyrozumívá krom obhájce též přímo obviněný. Názor krajského soudu tak naráží na právo stěžovatele garantované čl. 6 odst. 3 písm. a) Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Naopak dle názoru krajského soudu by mohl správní orgán v předmětném řízení projednat v podstatě cokoli, aniž by se o tom vůbec stěžovatel přímo od správního orgánu dozvěděl

[10] Stěžovatel se s napadeným rozhodnutím seznámil dne 10. 5. 2015; doručení Ing. J. nebylo relevantní, když jej žalobce pro zastupování ve věci přestupku ze dne 14. 7. a 16. 7. 2014 nezmocnil. Žaloba tudíž byla včasná a je na místě napadené usnesení zrušit.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůrazňuje, že stěžovatel shora uvedenou konstrukci uplatnil poprvé až ve správní žalobě. Do té doby byl Ing. M. J. v řízení aktivní, se správním orgánem komunikoval a podal proti jeho rozhodnutí i odvolání. Žalovaný trvá na tom, že z plné moci jednoznačně vyplývá vůle stěžovatele zvolit si Ing. M. J. zástupcem pro celé správní řízení. Žalovaný šetřil práva stěžovatele tím, že všechny písemnosti včetně rozšíření obvinění doručoval právě zvolenému zástupci. Ze strany stěžovatele se jedná o scénář, který sleduje jediný cíl, kterým je dosažení zániku odpovědnosti za vytýkané přestupky. Žalovaný si po opakovaných zkušenostech se „zastupováním" pokoutnými a jinými zmocněnci v souvislosti s pojištěním proti pokutám dokáže představit i opačnou argumentaci. Pokud by postupoval tak, jak naznačuje stěžovatel, nepochybně by čelil námitkám, že měl všechny písemnosti doručovat pouze zmocněnci. Stěžovatel doposud taktéž nevysvětlil, z jakého důvodu se měl s napadeným rozhodnutím seznámit až dne 10. 10. 2015.

III.
Posouzení kasační stížnosti

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[13] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost **není** důvodná.

[14] Ze správního spisu žalovaného vyplývá, že oznámení o zahájení řízení ve věci přestupků 1) – 6) a předvolání k ústnímu jednání na den 11. 8. 2014 bylo stěžovateli doručeno do vlastních rukou dne 17. 7. 2014, na oznámení bylo uvedeno číslo případu 2014/1082. Dne 29. 7. 2014 byla správnímu orgánu doručena nepodepsaná plná moc, kterou stěžovatel zmocnil Ing. M. J. k zastupování ve věci 2014/1082. Plná moc byla udělena pro zastupování ve věci v plném rozsahu, ve všech stupních řízení, včetně řízení před správním soudem a doručování písemností. Dne 1. 8. 2014 byla správnímu orgánu doložena stěžovatelem samým totožná plná moc jím podepsaná. Nařízeného jednání na den 11. 8. 2014, při němž mělo dojít k rozšíření obvinění z přestupků spáchaných dne 14. a 16. 7. 1014 (v mezidobí úřadu oznámených) se stěžovatel bez omluvy nezúčastnil, zplnomocněný zástupce se omluvil. Dne 18. 8. 2014 bylo pod stejným číslem případu 2014/1082 doručeno zástupci oznámení o rozšíření obvinění o přestupky ze dne 14. a 16. 7. 2014 a předvolání obviněného k ústnímu jednání na 3. 9. 2014. Dne 2. 9. 2014 si zástupce stěžovatele vyžádal kopii spisového materiálu, která mu byla poskytnuta, dne 3. 9. 2014 a dne 6. 10. 2014 se zástupce zúčastnil ústního jednání a výslechu svědků. Dne 24. 11. 2014 bylo ve správním řízení ve věci 2014/1082 vydáno prvostupňové rozhodnutí, které bylo zástupci Ing. M. J. doručeno dne 28. 11. 2014. Proti tomuto rozhodnutí podal Ing. M. J. jménem stěžovatele blanketní odvolání, které ani přes výzvu nedoplnil, a o kterém rozhodl

žalovaný napadeným rozhodnutím. Napadené rozhodnutí bylo Ing. M. J. doručeno dne 2. 5. 2015. Proti napadenému rozhodnutí podal stěžovatel dne 8. 12. 2015 žalobu, ve které tvrdil, že se s tímto rozhodnutím seznámil až dne 10. 10. 2015.

[15] Rozsah přezkumu napadeného usnesení v řízení před Nejvyšším správním soudem je vymezen jeho povahou a obsahem. Jestliže krajský soud žalobu odmítl a věc meritorně neposuzoval, může soud v řízení o kasační stížnosti pouze přezkoumat, zda krajský soud správně posoudil podmínky pro odmítnutí žaloby (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 12. 3. 2009, č. j. 3 As 44/2008 – 80; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). V posuzovaném případě krajský soud žalobu odmítl jako opožděnou a je tedy třeba věnovat se výhradně otázce její včasnosti.

[16] Podle § 33 odst. 1 a 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) si účastník řízení může zvolit zmocněnce. Zmocnění k zastoupení se prokazuje písemnou plnou mocí. Zmocnění může být uděleno mimo jiné též pro celé správní řízení, řízení na prvním i druhém stupni přitom tvoří jeden celek. Z obsahu plné moci je zřejmé, že stěžovatel zmocnil Ing. M. J. k zastupování pro celé správní řízení, které s ním bylo zahájeno dne 17. 7. 2014 pod číslem věci 2014/1082.

[17] Správní řízení je zpravidla skončeno vydáním meritorního rozhodnutí, které je výsledkem a cílem celého postupu správních orgánů ve správním řízení. Pokud má účastník řízení za to, že byl správním rozhodnutím zkrácen na svých právech (ať již přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení), může se ve správním soudnictví žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti (srov. § 65 odst. 1 s. ř. s.).

[18] Správní řízení, ve kterém byl stěžovatel dle plné moci zastoupen Ing. M. J., bylo v prvním stupni ukončeno rozhodnutím ze dne 24. 11. 2014, proti kterému podal zástupce stěžovatele blanketní odvolání, které přes výzvu nedoplnil. O odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím, které bylo doručeno zástupci stěžovatele dne 2. 5. 2015. Tohoto dne bylo správní řízení pravomocně skončeno.

[19] Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem. Poslední den lhůty pro podání žaloby stěžovateli připadl na čtvrtek 2. 7. 2015. Žaloba podaná dne 8. 12. 2015 je proto opožděná.

[20] Nejvyšší správní soud se neztotožnil s názorem stěžovatele, že napadené rozhodnutí mu bylo doručeno až dne 10. 10. 2015 (pozn.: v kasační stížnosti se uvádí, že stěžovatel se s napadeným rozhodnutím seznámil dne 10. 5. 2015, zřejmě se však jedná o chybu v psaní), kdy mu měl zástupce Ing. M. J. napadené rozhodnutí včetně další dokumentace osobně předat. Písemnost je doručena již okamžikem doručení zástupci účastníka řízení a nikoliv až tehdy, kdy zástupce tohoto účastníka s doručovanou písemností seznámí. Volba zástupce ve správním řízení je odpovědností účastníka a tento účastník rovněž nese rizika spojená se strategií, kterou jeho zástupce v řízení zvolí (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2017, č. j. 1 As 258/2016 – 30). V tomto směru se

lze pouze podivit nad tím, že Ing. M. J. jako zástupce pro celé správní řízení měl k dispozici kopii spisu, účastnil se opakovaně ústních jednání a podal proti rozhodnutí prvního stupně odvolání. Přesto však stěžovatele s průběhem řízení neseznámil tak, aby bylo možné proti vytýkaným pochybením správních orgánů brojit již v průběhu řízení, v řízení o odvolání nebo alespoň včasnou správní žalobou.

[21] Pro věc je podstatné, že stěžovatel zmocnil Ing. M. J. k zastupování pro celé správní řízení. Napadené rozhodnutí (včetně rozhodnutí provostupňového) jako výsledek předmětného správního řízení tedy bylo zcela po právu doručováno zvolenému zástupci. Okamžik doručení rozhodnutí v takovém případě nelze účinně zpochybnit poukazem na domnělá procesní pochybení žalovaného v průběhu správního řízení, ať již jde o námitku nesprávného doručení oznámení o rozšíření obvinění nebo jiná pochybení. Pokud tedy stěžovatel tvrdí, že ve správním řízení byla porušena jeho práva tím, že rozšíření obvinění bylo oznámeno pouze jeho zástupci a nikoliv přímo stěžovateli, bylo na místě bránit se proti napadenému rozhodnutí ve dvouměsíční lhůtě pro podání žaloby.

[22] Závěrem nezbývá než konstatovat, že jelikož stěžovatel nenapadl rozhodnutí žalovaného včasnou správní žalobou, nemůže Nejvyšší správní soud v tomto řízení věcně hodnotit správnost postupu žalovaného při doručování oznámení o rozšíření předmětu řízení.

IV.
Závěr a náklady řízení

[23] Ze všech výše uvedených důvodů vyplývá, že napadené usnesení není nezákonné z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[24] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví - li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto mu nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 6. prosince 2017

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu

pokračování

.