U S N E S E N Í

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, Liberec 1, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 8. 4. 2016, č. j. 59 A 39/2016 – 44,

takto:

I. Kasační stížnost **se odmítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalobci **se vrací** zaplacený soudní poplatek ve výši **5000 Kč**, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám zástupce žalobce Mgr. Jaroslava Topola, advokáta se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, a to do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba na ochranu proti nečinnosti žalovaného. Stěžovatel se domáhal, aby soud žalovanému uložil povinnost vydat rozhodnutí ve správním řízení o přestupku vedeném pod. sp. zn. MML163407/14/3977/OD/Hrz.

[2] Věc je před Nejvyšším správním soudem projednávaná po druhé. Rozsudkem ze dne 18. 8. 2016, č. j. 9 As 188/2016-18 (dále jen „zrušující rozsudek“) soud ke kasační stížnosti žalovaného zrušil v pořadí první rozsudek krajského soudu a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[3] Ze správního spisu soud osvědčil, že v přestupkovém řízení byla stěžovateli za přestupky proti zákonu č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o

změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, uložena příkazem ze dne 19. 1. 2015 pokuta ve výši 4 000 Kč. V zákonem stanovené lhůtě byl proti tomuto příkazu podán Ing. M. J. blanketní odpor, a to elektronicky. Nejprve prostou e-mailovou zprávou, následně e-mailovou zprávou se zaručeným elektronickým podpisem. Odpor byl označen shora uvedenou sp. značkou, bylo z něho zřejmé, že jej podává M. J., jakožto zmocněnec stěžovatele a byla v něm výslovná žádost zmocněnce, aby veškeré písemnosti byly doručovány na doručovací adresu: Ing. M. J., M. 989/7, P. 9, K.. Přiložená plná moc nebyla opatřena podpisem stěžovatele. Žádné jiné úkony nebyly zmocněncem jménem stěžovatele v přestupkovém řízení učiněny.

[4] Správní orgán výzvou ze dne 11. 3. 2015 vyzval k odstranění nedostatku plné moci zmocněnce. Výzvu doručoval zmocněnci na adresu uvedenou v odporu. Součástí výzvy bylo poučení, že pokud nebude podání potvrzeno zákonem stanovenou formou, nebude k podanému odporu přihlíženo. Na výzvu nebylo žádným způsobem reagováno.

[5] Dle v pořadí prvního rozsudku krajského soudu měl při nesoučinnosti zmocněnce žalovaný 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 stěžovatele, protože zastoupení stěžovatele zmocněncem Ing. M. J. neměl správní orgán postaveno na jisto. Pokud by nebyly vady plné moci odstraněny, měl žalovaný vyzvat stěžovatele k doplnění podpisu na odporu, případně k uznání podaného odporu jako vlastního úkonu, za předpokladu, že se stěžovatel s úkonem zmocněnce ztotožnil.

[6] Žaloba na ochranu proti nečinnosti proto vyhodnotil jako důvodnou a žalovanému 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.

[7] Při posuzování namítané nečinnosti bylo dle závěru uvedeného ve zrušujícím rozsudku nejprve nutné vyřešit otázku, komu má správní orgán doručit výzvu k odstranění vady podání spočívající v chybějícím podpisu zmocnitele na plné moci, předložené spolu s blanketním odporem podaným zmocněncem jménem stěžovatele prostřednictvím e-mailové zprávy se zaručeným elektronickým podpisem, zda pouze zmocněnci, či v případě jeho nesoučinnosti i zmocniteli - účastníkovi přestupkového řízení.

[8] Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku dovodil, že na projednávanou věc plně dopadají závěry uvedené v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 2 As 181/2015 – 34, na které stěžovatel v postavení žalovaného 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 (zvýrazněno NSS). Dle § 34 odst. 2 správního řádu s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení

osobně vykonat, doručují se písemnosti pouze zástupci (srov. také rozsudek NSS ve věci sp. zn. 10 As 266/2014).

[9] Z obsahu správního spisu bylo zcela zřejmé, že žádné okolnosti svědčící závěru, že stěžovatel zastoupen Ing. M. J. v přestupkovém řízení nejspíše je, dány nebyly. Správní orgán nepochybil, zaslal-li výzvu k odstranění vad podání pouze zmocněnci a v jeho postupu namítanou nečinnost spatřovat nelze.

[10] Vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu krajský soud žalobu na ochranu proti nečinnosti napadeným rozsudkem zamítl.

II. Kasační stížnost

[11] Dne 19. 10. 2006 byla stěžovatelem podána kasační stížnost, která však byla vnitřně rozporná. Nejvyšší správní soud proto usnesením ze dne 2. 11. 2016, č. j. 9 As 276/2016 - 13 vyzval stěžovatele k odstranění vad kasační stížnosti, k čemuž došlo dne 16. 11. 2016.

[12] Stěžovatel namítá, že krajský soud v původním v pořadí prvním rozsudku vyhověl žalobě z vícero důvodů. Konstatoval sice, že žalovaný měl povinnost doručit výzvu k odstranění vady plné moci stěžovateli samotnému, pokud však nebyla vada plné moci odstraněna, měl následně vyzvat stěžovatele k odstranění vady samotného odporu (doplnění vlastnoručního podpisu) a konečně poučit stěžovatele o právu požádat o uznání úkonu učiněného ve prospěch účastníka osobu jinou, než zástupcem.

[13] Žalovaný v kasační stížnosti v předcházejícím řízení brojil pouze proti správnosti názoru, dle kterého měl povinnost vyzvat k odstranění vady v plné moci nejen zmocněnce, ale též stěžovatele. Pouze tomuto argumentu Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku přisvědčil.

[14] V nyní projednávané věci tak stále zůstává otevřena otázka doplnění podpisu na podaném odporu a porušení práva žádat o uznání úkonů dle § 34 odst. 4 správního řádu. Tyto otázky zůstaly v předcházejícím řízení nedotčeny, a proto je kasační stížnost přípustná.

[15] Rozhodnutí krajského soudu je i věcně nesprávné. V řízení před krajským soudem stěžovatel popíral účinnost doručení výzvy k odstranění vady plné moci, neboť k fikci doručení nemohlo dojít. Zmocněnec stěžovatele měl totiž zřízenou datovou schránku. Krajský soud měl k věci nařídit jednání a provést dokazování. Uplatnění fikce doručení nebylo vyhodnoceno správně.

[16] Pokud krajský soud v předcházejícím rozsudku vyhodnotil tyto námitky jako důvodné, a tento jeho názor nebyl korigován Nejvyšším správním soudem, nemůže v dalším rozsudku vyjádřit názor odlišný.

[17] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Před meritorním projednáním kasační stížnosti se soud nejprve zabýval její přípustností, neboť kasační stížnost směřovala proti rozsudku, který krajský soud vydal poté, co bylo jeho předchozí rozhodnutí ke kasační stížnosti žalovaného zrušeno.

[19] Opakovaná kasační stížnost je podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. přípustná pouze tehdy, je-li namítáno, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Není podstatné, že v prvém případě podal kasační stížnost žalovaný a podruhé tak učinil žalobce (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2013, č. j. 8 Afs 46/2012 – 40). Smyslem této úpravy je, aby se Nejvyšší správní soud opakovaně nezabýval věcí, ve které již vyslovil právní názor závazný pro krajský soud, který se jím řídil v následném rozsudku.

[20] Uvedené ustanovení v sobě implicitně zahrnuje také další případy, v nichž lze kasační stížnost shledat přípustnou (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2012, č. j. 8 As 2/2012 – 55). Jedná se zejména o situace, kdy kasační soud vytkl krajskému soudu procesní pochybení či neúplně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Za těchto okolností by odmítnutí kasační stížnosti mělo za následek odmítnutí věcného přezkumu rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva. Námitky opakované kasační stížnosti se tedy musí pohybovat v rámci již vysloveného právního názoru Nejvyššího správního soudu nebo musí směřovat k právní otázce, která nemohla být řešena v první kasační stížnosti zejména pro vadný procesní postup soudu nebo jinou vadu jeho rozhodnutí.

[21] Opakovaná kasační stížnost je dále přípustná i v případě, kdy krajský soud doplnil po zrušení svého původního rozsudku dokazování a nově zjištěné skutečnosti hodnotil v souladu s názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným obiter dictum ve zrušujícím rozsudku.

[22] Obdobně je tomu v případě změny právního stavu, která brání aplikaci původního předpisu, či při deklaraci protiústavnosti tohoto předpisu Ústavním soudem. Přípustná je i opakovaná kasační stížnost, jejímž základem je podstatná změna judikatury na úrovni Ústavního soudu, Evropského soudu pro lidská práva či Soudního dvora Evropské unie.

[23] Nejvyšší správní soud posoudil obsah kasačních námitek v souladu se shora uvedenými kritérii. Shledal, že kasační stížnost je zčásti polemikou s argumentací Nejvyššího správního soudu ve zrušujícím rozsudku a zčásti je postavena na tvrzeních, které vůbec nebyly uplatněny v řízení před krajským soudem.

[24] Podle usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007 – 56, institut nepřípustnosti opakovaných kasačních stížnosti vylučuje, aby Nejvyšší správní soud revidoval svůj původní závazný právní názor na základě nové kasační stížnosti v téže věci. Zruší-li totiž Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, je sám vysloveným právním názorem rovněž vázán, rozhoduje-li za jinak nezměněných poměrů v téže věci. Tím je zaručen požadavek legitimního očekávání a předvídatelnosti soudního rozhodování.

[25] Kasační námitky dovolávající se povinnosti vyzvat stěžovatele k doplnění vlastnoručního podpisu na odporu nepřekračují rámec otázek, k nimž se Nejvyšší správní soud již závazně vyjádřil ve zrušujícím rozsudku. V něm uvedl, že v projednávané věci posouzení nečinnosti závisí na tom, zda byl či nebyl správní orgán při nesoučinnosti zmocněnce následně povinen vyzvat k odstranění nedostatku plné moci stěžovatele, který byl v postavení zmocnitele. Pokud tak správní orgán neučinil, ačkoliv takovou zákonnou povinnost měl, nelze k podání odporu nepřihlížet. Včas podaný odpor by způsobil ze zákona zrušení příkazu a správní orgán by 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. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu pak výslovně zdůraznil, že je zcela nerozhodné, zda jde o vady plné moci či vady odporu, neboť jak výzva k odstranění vad plné moci, tak výzva k odstranění samotného odporu se bez existence specifických okolností svědčící pravděpodobnosti zastoupení 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. Žádné specifické okolnosti nebyly soudem shledány.

[26] Tvrzení, dle kterého krajský soud původně vyhověl podané žalobě, protože byl správní orgán povinen vyzvat stěžovatele k uznání podaného odporu ve smyslu § 34 odst. 4 správního řádu, nemá oporu v napadeném rozhodnutí a je účelově vytrženo z kontextu odůvodnění napadeného rozsudku. Rozhodujícím důvodem pro vyhovění žalobě byl závěr krajského soudu o povinnosti správního orgánu vyzvat při nesoučinnosti zmocněnce k odstranění vad plné moci zmocnitele, tj. stěžovatele. Krajský soud dále zcela v hypotetické rovině konstatoval, že i v případě, že by nebyla vada plné moci takto odstraněna, bylo by povinností správního orgánu vyzvat stěžovatele k odstranění vad podaného odporu, případně pokud se stěžovatel s úkonem učiněným zmocněncem ztotožnil, měl správní orgán stěžovatele vyzvat i k uznání podaného odporu jako vlastního úkonu ve smyslu § 34 odst. 4 správního řádu. Výzva k odstranění vad podání nebyla vůbec stěžovateli zaslána a krajský soud proto ani nemohl dopředu předvídat, jak by na zaslanou výzvu k odstranění vad podání stěžovatel reagoval. Otázkou, zda se stěžovatel s podaným odporem ztotožnil, se krajský soud vůbec nezabýval, ostatně ani sám stěžovatel v žalobě nic takového netvrdil, a tato hypotetická úvaha proto ani nemohla být důvodem, pro který žalobě na ochranu před nečinností vyhověl.

[27] Z obsahu žaloby dále soud ověřil, že nesplnění podmínek fikce doručení výzvy k odstranění vad plné moci stěžovatel v žalobě nenamítal. Pod bodem 4 žaloby je bez dalšího uvedeno, že „ [ž]*alobce popírá, že by byl zástupce k odstranění vady podání vyzván a zároveň zastává názor, že případná výzva k odstranění vad podání měla být doručována právě jemu, nikoli jeho zástupci*“. Otázkou nesplnění podmínek fikce doručení výzvy k odstranění vad plné moci se krajský soud proto správně vůbec nezabýval, neboť stěžovatel tuto otázku neučinil předmětem řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohl (srov. § 104 odst. 4 s. ř. s.). Krajský soud není ani povinen, ani oprávněn za žalobce domýšlet důvody, ve kterých spatřuje vady řízení či nezákonnost rozhodnutí. Ani tato námitka nemůže učinit z nepřípustné kasační stížnosti kasační stížnost přípustnou.

[28] Nad rámec rozhodovacích důvodů lze jen doplnit, že kasační námitky jsou ryze účelové, neboť odpor byl podán e-mailovou zprávou se zaručeným elektronickým podpisem Ing. J. a byl koncipován tak, že jej jménem stěžovatele podává Ing. J., který výslovně požádal o doručování písemností na jím uvedenou doručovací adresu, což správní orgán plně respektoval. Pokud by zástupce stěžovatele procesně netaktizoval a své zmocnění řádně doložil, nemusel by tento spor vůbec nastat, neboť by nebyl žádný důvod k podanému odporu nepřihlížet.

[29] Kasační stížnost je nepřípustná podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[30] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.

[31] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 3 věty první za použití § 120 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, protože kasační stížnost byla odmítnuta.

[32] Podle § 10 odst. 3 věta třetí, zákona č. 549/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek. Protože kasační stížnost byla odmítnuta, aniž by bylo nařízeno jednání, soud rozhodl o vrácení soudního poplatku.

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

V Brně dne 12. ledna 2017

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu