

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Simony Hájkové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce **J. B.,** zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje,** se sídlem Komenského nám. 125, Pardubice, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 8. 2016, č. j. 60884/2016/ODSH/8, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích ze dne 13. 6. 2017, č. j. 36 A 3/2016 - 33,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a závěry krajského soudu

[1] Dne 9. 2. 2016 vydal Městský úřad Ústí nad Orlicí rozhodnutí o přestupku, kterým byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů. Přestupku se měl žalobce dopustit dne 9. 7. 2015 ve 14:40 hod. tím, že na silnici II/360 ve směru jízdy od Letohradu na Ústí nad Orlicí řídil osobní motorové vozidlo značky Ford Escort, RZ X, přičemž při řízení tohoto vozidla držel v ruce mobilní telefonní přístroj, čímž porušil ustanovení § 7 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu. Za tento přestupek byla žalobci uložena pokuta ve výši 1.500 Kč a povinnost uhradit vzniklé náklady stanovené paušální částkou 1.000 Kč. Rozhodnutí správního orgánu bylo žalobci doručeno uložením u doručujícího orgánu dne 26. 2. 2016 dle § 24 odst. 1 správního řádu. Dne 14. 3. 2016 bylo podáno odvolání do vydaného rozhodnutí za účastníka řízení již zletilou slečnou K. V., které však rozhodnutí nebylo doručováno.

[2] Žalovaný po vrácení spisu správnímu orgánu I. stupně s pokyny k doplnění a po opětovném předložení k rozhodnutí dne 25. 8. 2016 zamítl odvolání podané K. V., dne 14. 3. 2016, jako nepřípustné. Konstatoval, že odvolání nebylo podáno osobou, jež by v okamžiku zmocnění byla zletilá, a tento nedostatek nebyl odstraněn, neboť nová plná moc nebyla k výzvě správního orgánu I. stupně předložena. Správní orgán v rozhodnutí odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 33/2016 - 38 ze dne 29.3.2016, z něhož při rozhodování vycházel a dospěl k závěru, že na zmocnění předložené účastníkem správního řízení, které udělil K. V., je nutno pohlížet tak, jako kdyby nevzniklo. Správní orgán I. stupně postupoval dle závazných pokynů, které byly vydány v rámci správního řízení, když dne 16. 5. 2016 vyzval žalobce k doložení nové plné moci po nabytí zletilosti K. V. a informoval jej o tom, že na předložené zmocnění je nutno pohlížet tak, jako kdyby nevzniklo. Bylo zmíněno i podání účastníka řízení, v němž výslovně potvrdil, že *„byť nebyla slečna V. v době udělení zmocnění plnoletá, byla plně způsobilá k jeho zastupování v předmětné věci, pročež nevidí důvod podepisovat novou plnou moc s jiným datem“*. Téhož dne, tj. 25. 8. 2016 žalovaný rovněž zamítl odvolání žalobce jako opožděné, když písemné podání ze dne 27. 5. 2016 takto vyhodnotil z hlediska jeho obsahu, neboť rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nabylo právní moci dne 3. 3. 2016.

[3] Proti vydanému rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 8. 2016, č. j. 60884/2016/ODSH/8, jímž bylo odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Ústí nad Orlicí, odboru dopravy, ze dne 9. 2. 2016 jako nepřípustné zamítnuto, brojil žalobce včasnou žalobou, jíž se domáhal soudního přezkumu a následného zrušení tohoto rozhodnutí. Žalobce tvrdil, že rozhodnutí se zakládá na nesprávném právním posouzení charakteru výzvy, kterou obdržel k doložení plné moci zmocněnkyně, jež nebyla v době vyhotovení plné moci plně svéprávná a dle správního orgánu nemohla žalobce ve správním řízení zastupovat. Přestože žalobce nevyhověl výzvě ve lhůtě stanovené, lhůtě 5 dnů, předložil nové zmocnění slečny V. před vydáním napadeného rozhodnutí. Žalovaný podané odvolání jako nepřípustné zamítl, když konstatoval, že stanovená lhůta v době podání již uplynula. Správní orgán dle žalobce nevycházel ze skutkového a právního stavu ke dni rozhodnutí, z tohoto důvodu považuje rozhodnutí za nezákonné, neboť nedostatek v podobě nedostatečného prokázání zmocnění a odvolání podaného prostřednictvím původního zástupce byl zcela zhojen prokázáním řádného zmocnění osoby, jež podala odvolání. V této souvislosti odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2005, č. j. 6 Ca 157/2004 - 29, dle něhož *„ten, kdo vystupoval ve správním řízení jako zástupce účastníka řízení, aniž se prokázal plnou mocí, ji předloží dodatečně, je tím tento nedostatek průkazu zastoupení zhojen, a jsou tak schváleny i ty úkony, které zástupce účastníka učinil v řízení ještě před podpisem plné moci. I pokud by plná moc osvědčující zastoupení žalobce při podání odvolání byla vystavena později, nelze z toho dovozovat, že odvolání bylo podáno osobou k tomu neoprávněnou a že se jedná o odvolání nepřípustné“*.

[4] Žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta napadeným rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích ze dne 13. 6. 2017, č. j. 36 A 3/2016 - 33, jenž nabyl právní moci dne 16. 6. 2017.

[5] Krajský soud v rozsudku výslovně konstatoval, že otázku zastupování nezletilými osobami ve správním řízení již Nejvyšší správní soud řešil opakovaně, přičemž odkázal na

vícero rozhodnutí, v prvé řadě na rozsudek ze dne 23. 2. 2016, č. j. 8 As 6/2016 - 34. Krajský soud rekapituloval závěry uvedeného rozhodnutí týkající se posuzování procesní způsobilosti nezletilých obecných zmocněnců a s tím spojené plné svéprávnosti, zmínil účel zastoupení „*spočívající v pomoci účastníku řízení v lepším hájení jeho práv a celkovém zefektivnění řízení s tím, že tohoto účelu může být stěží dosaženo, jestliže by zájmy účastníka hájil nezletilý zmocněnec. Na tomto závěru nemůže ničeho změnit ani věk zmocněnce blízký zletilosti*.“

[6] Rovněž krajský soud v odůvodnění učinil odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2016, č. j. 1 As 33/2016 - 36, a zejména „*klíčový moment pro vznik zastoupení, jímž je uzavření dohody o zastoupení, přičemž plná moc jako jednostranný úkon pouze vymezuje rozsah již uděleného zmocnění. Nezletilou osobu nelze platně zmocnit k zastupování účastníka správního řízení, proto žalovaný v posuzované věci postupoval správně, pokud odvolání K. Z. zamítl jako nepřípustné podle § 92 odst. 1 správního řádu. Na tomto závěru nemůže ničeho změnit skutečnost, že zmocněnec nabude po udělení zmocnění zletilosti. Stěžovateli bylo v rámci řízení před správním orgánem I. stupně sděleno, že předložená plná moc není akceptována, a vysvětleny důvody, proč správní orgán nepovažuje zmocnění za platné. Stěžovatel tedy věděl, že pokud chce být v řízení zastoupen, musí předložit novou plnou moc udělenou Z. K. poté, co nabyla zletilosti, či jiné osobě.*“

[7] V odkazu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2016, č. j. 7 As 79/2016 - 32, krajský soud uvedl, že dle tohoto rozhodnutí „*může správní orgán uznat úkony učiněné ve prospěch účastníka jinou osobou než zástupcem za úkony učiněné zástupcem, jestliže o to účastník požádá a nemůže-li vzniknout újma jinému účastníkovi*“. K tvrzení žalobce, že jej žalovaný správní orgán nevyzval k odstranění vad podání poté, co nebyla nová plná moc žalobcem předložena, krajský soud uvedl, že úkon nezletilé osoby nelze zhojit a vytýkaný postup nebyl důvodným.

[8] A konečně krajský soud učinil i odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2017, č. j. 8 As 174/2016 - 38 (správně však mělo být uvedeno „č. j. 8 As 174/2016 - 36“), zejména v části, v níž se hovoří o „*odpovědnosti účastníka řízení, zda a jakého zástupce si případně zvolí..... Nedostatek procesní způsobilosti není vadou, jež by postupem dle § 37 odst. 3 správního řádu bylo možno zhojit.*“

[9] Krajský soud zmínil obdobné obstrukční strategie zástupce žalobce, které využil již v minulosti, a uvedl, že obstrukčně a účelově zvolený postup zástupce žalobce nelze posuzovat jako hodný ochrany soudní moci. Postup správního orgánu I. stupně a postup žalovaného, jenž vyústil ve vydání napadeného rozhodnutí, vyhodnotil jako nikoli chybný. S ohledem na obsah žaloby se nezabýval konkrétním obsahem přestupkového jednání žalobce.

II. Obsah kasační stížnosti

[10] Žalobce brojil proti citovanému rozsudku krajského soudu kasační stížností, kterou se domáhá jeho zrušení a vrácení věci k dalšímu řízení.

[11] Kasační námitky stěžovatele se týkají jednak pochybností stěžovatele o řádném posouzení uplatněných argumentů, kdy tvrdí, že *„mu bylo upřeno právo na meritorní posouzení věci správním orgánem a de facto i hmotněprávní přezkum rozhodnutí soudem.“*

[12] Stěžovatel jako sporné zpochybnil odůvodnění rozsudku krajského soudu v části, v níž byly zmíněny dva přípisy žalobce, kdy v prvém z nich měl konstatovat, že *„nebude doplňovat plnou moc po dosažení plnoletosti slečny V.“*. Uvedl, že *„podal pouze 1 podání, v němž „se všemi úkony učiněnými zástupcem souhlasil, kdy uvedl, že této uděluje plnou moc s novým datem, avšak nadále si již nepřeje, aby jej zastupovala, že se chce dále obhajovat sám“*.

[13] Citovanému rozsudku vytýkal stěžovatel odchýlení se od žalobních bodů, kdy zatímco žalovaný zamítl odvolání jako nepřípustné proto, že mu byla plná moc doručena po správním orgánem stanovené lhůtě, krajský soud posuzoval otázku, zda je nezletilý oprávněn zastupovat účastníka ve správním řízení.

[14] Dále stěžovatel vytýkal napadenému rozhodnutí jeho nezákonnost s předestřenými právními otázkami k posouzení, v nichž polemizoval se závěry rozhodnutí obsaženými zejména v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2016, č. j. 8 As 6/2016 - 34, v rozsudku č. j. 1 As 33/2016 - 36, ze dne 29. 3. 2016 a konečně i v otázce zhojení nedostatku procesní způsobilosti v rozsudku ze dne 21. 2. 2017, č. j. 8 As 174/2016 - 36, které krajský soud převzal do odůvodnění svého rozsudku. Nejvyšší správní soud podle stěžovatele *„pochybil, pokud judikuje, že zmocněnec účastníka musí být plně svéprávný a osoba zástupce, která není plně svéprávná, nesmí účastníka řízení zastupovat pro absenci procesní způsobilosti, když tento právní názor je zpochybňován částí odborné veřejnosti, advokátem žalobce a rovněž i některými senáty Nejvyššího správního soudu“*. Sdělil, že výklad krajského soudu týkající se posouzení jednání nezletilé osoby při uzavření smlouvy o zastoupení je absurdní. Tvrdil, že posuzování data vystavení plné moci, není-li pochyb o tom, že účastník řízení má v úmyslu být zastoupen, představuje *„výraz přepjatého formalismu“*. Konstatoval, že odvolání bylo podáno osobou zletilou, přičemž dle jeho názoru datum vystavení plné moci přede dnem nabytí zletilosti zmocněnce nemá vliv na její platnost, neboť uzavření smlouvy o zastoupení, které je plnou mocí osvědčeno, je ryze soukromoprávní úkon a v této rovině nebyla platnost smlouvy o zastoupení zpochybněna. Tvrdil, že jím vystavená plná moc s aktuálním datem splňuje náležitosti dle správního řádu, přičemž svůj postup, vzhledem k tomu, že odvolání doplnil sám a nadále si již nepřál být zastoupen, považuje za jediný možný a logický. Výslovně uvedl, že do doby sepisu svého podání chtěl být slečnou V. zastoupen, měl za to, že je jí zastoupen, zmocnění považoval za platné a s veškerými úkony souhlasil. Tvrdil, že svým úkonem vadu zastoupení zhojil.

[15] Stěžovatel důrazně nesouhlasil se závěry krajského soudu, dle nichž úkony žalobce a jeho zástupce mělo být mařeno správní řízení. Dle jeho názoru chaos vytvářel správní orgán akceptací doložené plné moci nezletilé slečny V.. Tvrdil, že v době zmocnění nemohl žalobce předpokládat, že takový postup nebude judikatura akceptovat. Závěry krajského soudu se cítí být dotčen.

[16] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[17] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti doručené Nejvyššímu správnímu soudu dne 25. 6. 2017, doplněné dne 11. 8. 2017, kdy shledal, že kasační stížnost byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti kterému je podání kasační stížnosti přípustné, stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 102 a násl. s. ř. s.).

[18] Důvodnost kasační stížnosti posoudil soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Současně zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Tyto vady nebyly Nejvyšším správním soudem zjištěny.

[19] Kasační stížnost není důvodná.

[20] Nejprve se soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je vadou rozhodnutí, ke které jsou správní soudy povinny přihlížet i bez námitky, tedy z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Vlastní přezkum rozhodnutí soudu je možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tedy že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je odůvodněno dostatkem relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí.

[21] Výše uvedená kritéria napadené rozhodnutí jednoznačně splňuje. Jedná se o srozumitelné rozhodnutí, z něhož jsou důvody rozhodnutí krajského soudu zcela zřejmé, přičemž nepochybně v opačném případě by stěžovatel nebyl schopen tak rozsáhlé argumentace a polemiky s důvody napadeného rozhodnutí. Jinými slovy, z odůvodnění rozhodnutí krajského soudu je seznatelné, které skutečnosti byly podkladem jeho rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné, podle jaké právní normy rozhodoval, jakými úvahami se při svém rozhodování řídil při hodnocení důkazů.

[22] Otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí správních soudů se Nejvyšší správní soud zabýval ve své judikatuře již dříve. Např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, v němž uvedl, že za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze považovat ta rozhodnutí, *„ze kterých nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodnuto či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné.“*

[23] Nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku pak nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (srovnej rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163, či ze dne 6. 12. 2016, č. j. 7 As 179/2016 - 37).

[24] Nejvyšší správní soud se dále zabýval stěžejním okruhem námitek stěžovatele, dle nichž je přípustné, aby účastníka správního řízení zastupovala nezletilá osoba, která nenabyla plné svéprávnosti, posouzením, zda může osoba zmocněná před dosažením zletilosti činit za účastníka správního řízení jako zmocněnec procesní úkony bez předložení plné moci udělené po dosažení zletilosti či zda lze zhojit udělením plné moci v době zletilosti této osoby i úkony učiněné nezletilou zmocněnkyní. Námitkám žalobce soud nepřisvědčil.

[25] Jak správně uvedl v odůvodnění napadeného rozhodnutí krajský soud, Nejvyšší správní soud se těmito námitkami ve věcech procesně i skutkově téměř totožných, v nichž zastupoval advokát žalobce, již opakovaně zabýval. Jedná se o věci, kdy za účastníka správního řízení rovněž podala odpor nezletilá osoba, účastník byl v řízení před správními soudy obou stupňů či při podání kasační stížnosti zastoupen advokátem Mgr. Jaroslavem Topolem. Krajský soud tak zcela důvodně odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, na rozsudky ze dne 29. 3. 2016, č. j. 1 As 33/2016 - 36, ze dne 23. 2. 2016, č. j. 8 As 6/2016 - 34, ze dne 21. 2. 2017, č. j. 8 As 174/2016 - 36, od nichž ani v této věci soud nemá důvod jakkoli se odchylovat a měnit závěry jimi vyslovené.

[26] I pro nyní projednávanou věc je podstatné posouzení, zda může být účastník správního řízení zastoupen dle § 33 odst. 1 správního řádu osobou, která je nezletilá a která nenabyla plné svéprávnosti. Procesní způsobilost účastníků správního řízení upravuje § 29 odst. 1 správního řádu. Podle tohoto ustanovení se procesní způsobilost odvíjí od svéprávnosti, jak ji upravuje občanský zákoník. V případě nezletilých osob, které nenabyly plné svéprávnosti způsobem podle § 30 odst. 2 občanského zákoníku, se pak předpokládá způsobilost k právním jednáním co do povahy přiměřeným rozumové a volní vyspělosti nezletilých téhož věku (§ 31 občanského zákoníku). Obdobně navazují procesní způsobilost na svéprávnost i další procesní předpisy - občanský soudní řád (§ 20 odst. 1 o. s. ř.) a soudní řád správní (§ 33 odst. 3. s. ř. s., který dosud používá pojmosloví zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění účinném do 31. 12. 2013, což ovšem překlenuje § 3029 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, účinného od 1. 1. 2014).

[27] Vždy je na místě značná obezřetnost při hodnocení vztahu mezi svéprávností a procesní způsobilostí tak, aby nedošlo ke zkrácení na právech nezletilých účastníků řízení. Ve vztahu k § 20 odst. 1 o. s. ř. tuto skutečnost zřetelně vyjádřil Ústavní soud v nálezu ze dne 4. 12. 2014, sp. zn. I. ÚS 1041/14: „*Podle Ústavního soudu je nutno činit rozdíl mezi chápáním řízení (nezbytným pro nutnost nezletilé dítě do řízení zapojit) a schopností jednat před soudem samostatně. Schopnost jednat před soudem samostatně vyžaduje mnohem vyšší nároky na vyspělost osoby než pouhé chápání podstaty řízení.*“ Ústavní soud rovněž podotkl, že navzdory odvození procesní způsobilosti od způsobilosti k hmotněprávnímu jednání procesními předpisy, v praxi se tento vztah nepovažuje za zcela striktní a zpravidla je vyžadováno zastoupení nezletilého účastníka řízení jeho zákonným zástupcem i tehdy, je-li předmětem řízení právní jednání nezletilého, ke kterému byl bezpochyby způsobilý (v této souvislosti Ústavní soud odkázal na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 11. 2005 sp. zn. 20 Cdo 2775/2004). Ústavní soud vyslovil souhlas s popsanou praxí: „*Ústavní soud se ztotožňuje s důvody, na kterých se tato praxe zakládá. Soudní řízení je mnohem komplexnější a komplikovanější proces než samotné právní jednání. (...) Nelze tedy bez dalšího předpokládat,*

že pokud nezletilé dítě má hmotněprávní způsobilost k danému jednání, má také plnou procesní způsobilost v řízení, jehož předmětem je dané jednání. Z těchto důvodů se Ústavní soud domnívá, že v případě nezletilých dětí by pravidlem měl být závěr, že tyto nemají plnou procesní způsobilost ve smyslu § 20 odst. 1 občanského soudního řádu, přičemž opačný závěr lze přijmout pouze v konkrétních zcela výjimečných situacích a vždy je nutno jej řádně odůvodnit."

[28] S uvedenými závěry Ústavního soudu se Nejvyšší správní soud ztotožnil ve svém rozsudku ze dne 29. 3. 2016, č. j. 1 As 33/2016 - 36 a dodal: „ *že je namístě vztáhnout je kromě § 20 odst. 1 o. s. ř. i na obdobná ustanovení týkající se procesní způsobilosti obsažená ve správním řádu a soudním řádu správním.*"

[29] I v rozsudku ze dne 23. 2. 2016, č. j. 8 As 6/2016 - 34, z něhož vychází citované rozhodnutí ve věci sp. zn. 1 As 33/2016 již bylo konstatováno, že : „*Od procesní způsobilosti je pak třeba dále odlišit (přísnější) zákonné předpoklady pro zastupování (obecným) zmocněncem. Podle § 27 odst. 1 o. s. ř. i podle § 35 odst. 6 s. ř. s. může být obecným zmocněncem jen osoba plně svéprávná (§ 35 odst. 6 s. ř. s. opět používá ještě terminologii zákona č. 40/1964 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2013, což řeší § 3029 odst. 1 občanského zákoníku, zákona č. 89/2012 S., účinného od 1. 1. 2014). Pokud správní řád výslovně neupravuje, jaké předpoklady musí splňovat obecný zmocněnec, je třeba tuto otázku posoudit analogicky podle „nejbližších" procesních předpisů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2012, č. j. 8 As 94/2011 - 80, v němž kasační soud aplikoval analogicky § 28 odst. 3 o. s. ř. na zánik zastoupení na základě plné moci ve správním řízení). Je-li i v případě posuzování procesní způsobilosti kvůli účinné ochraně práv účastníků řízení zpravidla nutné trvat na jejich zletilosti a s tím spojené plné svéprávnosti, pak v případě obecných zmocněnců (hájících práva jiných) je tím spíše namístě vyžadovat, aby se bez výjimky jednalo o plně svéprávné osoby. Účel institutu zastoupení spočívá v pomoci účastníkovi řízení, v lepším hájení jeho práv a celkově v zefektivnění řízení (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 As 27/2011 - 81, nebo ze dne 15. 9. 2015, čj. 8 As 57/2015 - 46). Tohoto účelu může být stěží dosaženo, pokud by zájmy účastníků v řízení hájil nezletilý zmocněnec. Podmínka plné svéprávnosti se tedy vztahuje i na obecné zmocněnce podle § 33 správního řádu. Na tomto závěru nemůže ničeho změnit ani věk zmocněnce blízký zletilosti. Krajský soud pochybil, pokud uzavřel, že se žalobce v předmětném přestupkovém řízení mohl nechat zastoupit nezletilou osobou, která nebyla plně svéprávná".... Pokud § 33 správního řádu vůbec neupravuje předpoklady, které musí splňovat obecný zástupce, je třeba tuto mezeru vyplnit analogickou aplikací blízkých procesních řádů, aby byl zachován účel institutu zastoupení* ".

[30] V rozsudku ze dne 29. 3. 2016, č. j. 1 As 33/2016 - 36, Nejvyšší správní soud uvedené závěry převzal a podrobněji rozvedl. Zejména pak uvedl, že „*pro vznik zmocnění je klíčový moment uzavření dohody o zastoupení, přičemž plná moc je toliko jednostranným úkonem, který pouze vymezuje rozsah již uděleného zmocnění na základě dohody o zastupování. A jelikož nelze platně zmocnit nezletilou osobu k zastupování účastníka správního řízení, žalovaný v posuzované věci postupoval správně, pokud zamítl odvolání K. Z. jako nepřípustné podle § 92 odst. 1 spr. ř. Na tomto závěru nemůže ničeho změnit skutečnost, že zmocněnec nabude po udělení zmocnění zletilosti. Je tomu proto, že na neplatně udělené zmocnění je nutné nahlížet jako na takové, které nevzniklo.*"

[31] I v rozsudku č. j. 7 As 79/2016 - 32 ze dne 17. 8. 2016 Nejvyšší soud vycházel z citované judikatury bez nutnosti odchýlení se, kdy zároveň konstatoval, že „*Nutno doplnit, že jádro argumentace stěžovatele v kasační stížnosti spočívá ve zpochybňování právního názoru Nejvyššího správního soudu (obsaženého v rozsudku ze dne 23. 2. 2016, č. j. 8 As 6/2016 - 34), který plně přebírá i pozdější judikatura Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek ze dne 29. 3. 2016, č. j. 1 As 33/2016 - 36). Nejvyšší správní soud považuje argumentaci obsaženou v obou rozsudcích (vč. odkazu na nález Ústavního soudu ze dne 4. 12. 2014, sp. zn. I. ÚS 1041/14) za zcela správnou, přiléhavou a plně použitelnou na danou věc. Výklad plně odpovídá smyslu a účelu právní úpravy. Za situace, kdy se skutkový i právní stav věci podstatně neliší, nemá Nejvyšší správní soud důvod revidovat právní názor vyjádřený v citovaných rozsudcích, na které odkazuje (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2015, č. j. 9 As 34/2015 - 25 a ze dne 26. 2. 2016, č. j. 5 Azs 221/2015 - 31, všechny zde citované rozsudky jsou dostupné na www.nssoud.cz). Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud provedl výše uvedenou podrobnou rekapitulaci obou rozsudků a v plném rozsahu na ně odkazuje*“.

[32] Kasační námitky stěžovatele, že „*jeho argumenty nebyly řádně posouzeny či že mu bylo upřeno právo na meritorní posouzení věci správním orgánem*“, soud neshledal rovněž důvodnými. Nejvyšší soud k tomu podotýká, že krajský soud na straně 2 napadeného rozsudku výslovně uvádí, že „*považuje skutkový stav v dané věci za spolehlivě zjištěný s tím, že nebylo potřeba provádět jakékoliv další dokazování.*“ Jinými slovy soud stručně vysvětlil, že nepovažuje za nezbytné a potřebné provádět dokazování nad rámec toho, co bylo zjištěno ve správním řízení. S odkazem na citovanou judikaturu rovněž odůvodnil, proč považoval skutkový stav za náležitě zjištěný. Krajský soud tak dostál požadavkům vyplývajícím z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 - 71.

[33] Okruh dalších kasačních námitek se týkal udělení plné moci slečně V. v přípise doručeném správnímu orgánu dne 30. 5. 2016 a jejího posouzení vzhledem k bezprostředně navazujícímu zrušení plné moci. Na základě citované judikatury lze jednoznačně uzavřít, že se stěžovatel mýlí, pokud má za to, že svým prohlášením o schválení úkonů učiněných slečnou V. na základě neplatně uděleného zmocnění nezletilé osobě, mohlo dojít ke zhojení úkonů učiněných touto osobou v době její zletilosti. Pokud v jednom přípise stěžovatel udělil zmocnění shodné osobě v té době již zletilé a zároveň jej odvolal, neboť jeho vůlí bylo, že se bude zastupovat sám, nemohl tento úkon, právní jednání žalobce vyvolat zamýšlené právní účinky zmocnění, jež by bylo způsobilé zhojit nedostatky zmocnění zletilé tak, aby mohlo být odvolání podané proti rozhodnutí ze dne 14. 3. 2016 posouzeno jako přípustné. Odkaz na citované rozhodnutí Městského soudu v Praze Nejvyšší správní soud nepovažuje za přiléhavé, neboť se nevztahovalo na plnou moc, respektive zmocnění udělené nezletilé osobě.

[34] K náležitostem plné moci srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2005, č. j. 7 As 13/2005 - 62, v němž je uvedeno, že „*při posuzování, jestli písemná plná moc nebo ústní prohlášení účastníka o udělení plné moci mají potřebné náležitosti, je třeba vzít především do úvahy, zda spolehlivě prokazují oprávnění označeného zástupce jednat za účastníka řízení. V případě, že je možné bez pochybností takové oprávnění dovodit z obsahu plné moci, popř. z okolností, za kterých byla písemná plná moc soudu doručena nebo za kterých bylo učiněno ústní prohlášení, nemají případné vady plné moci za řízení význam.*“

[35] Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 10. 2014, č. j. 4 As 171/2014 - 27, *„plná moc je jednostranným prohlášením zmocnitele (účastníka správního řízení) především o rozsahu zmocnění a osobě, která byla zmocněna a dokládá, že se účastník správního řízení dohodl na svém zastoupení s jinou osobou a že mezi nimi byla o tomto zastoupení uzavřena smlouva (ať již ústní či písemná). Obsahem průkazu plné moci musí být konkrétní rozsah zmocnění, uvedení osoby, která je k zastupování účastníka zmocněna, podpis zmocnitele a je rovněž třeba, aby plná moc obsahovala datum, není-li její časové omezení vyjádřeno ve vlastním textu tak, aby bylo zřejmé, od kterého konkrétního okamžiku je zmocněnec oprávněn činit úkony za zastoupeného“.*

[36] V případě tvrzeného zmocnění v rámci písemnosti datované 19. 5. 2016 a založené do správního spisu 30. 5. 2016 se nejedná o takovou plnou moc, s jejímž předložením správní řád spojuje příslušné účinky dle § 34 správního řádu.

[37] Nejvyšší správní soud chápe způsob posouzení jednání žalobce a jeho právního zástupce ze strany krajského soudu, nejen s ohledem na znalosti získané z úřední činnosti, ale i s ohledem na tvrzení ohledně neznalosti judikatury a popření písemnosti založené ve správním spise na č. l. 43, které svědčí o účelovém jednání vedeném snahou vyhnout se negativním následkům vydaných rozhodnutí, přičemž tyto závěry podporují i žalobní skutková tvrzení a vznesené kasační námitky, které se ovšem týkají druhého citovaného rozhodnutí žalovaného ze shodného dne, č. j. 60885/2016/ODSH/8, jímž bylo odvolání žalobce jako opožděné zamítnuto a které nebylo žalobou a kasační stížností napadeno. Tvrzené odchýlení se krajského soudu od žalobních bodů nebylo zjištěno.

[38] Nejvyšší správní soud úvahy krajského soudu považuje za správné a souladné s citovanou judikaturou, přičemž veškeré námitky přednesené v kasační stížnosti má za neuzpůsobilé vyvrátit strukturu odůvodňující závěry napadeného rozsudku.

[39] Ze všech uvedených důvodů Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

[40] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 větou první za použití § 120 s. ř. s. Soud žádnému z účastníků náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal, neboť stěžovatel byl procesně neúspěšný a z obsahu spisu nevyplývá, že by procesně úspěšnému žalovanému v souvislosti s řízením o kasační stížnosti vznikly jakékoli náklady nad rámec jeho úřední činnosti.

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

V Brně dne 26. července 2018

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu