



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce **Dr. Ing. S. M.**, zastoupeného JUDr. Jiřím Bílkem, advokátem se sídlem ul. Sdružení 25, 140 00 Praha 4, proti žalovaným 1) **Celnímu ředitelství České Budějovice**, se sídlem Kasárenská 6, 370 21 České Budějovice, a 2) **Celnímu úřadu Strakonice**, se sídlem Hejdukova 1111, 386 11 Strakonice, proti rozhodnutí žalovaného 1) ze dne 1. 4. 2003, č. j. 653/03-21/1, a proti nezákonnému zásahu žalovaného 2), o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 31. 8. 2005, č. j. 10 Ca 39/2005-107,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalobce **ne má** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV.** Odměna advokáta JUDr. Jiřího Bílka **se určuje** částkou 2150 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

Rozhodnutím Celního úřadu Strážný ze dne 5. 12. 2002 byl žalobce shledán vinným z přestupku spočívajícího v porušení § 80 odst. 1 zákona č. 13/1993 Sb., celního zákona; za to mu byla uložena pokuta ve výši 10 000 Kč a povinnost uhradit náklady přestupkového

řízení ve výši 500 Kč. K odvolání žalobce změnilo Celní ředitelství České Budějovice dne 1. 4. 2003 výrok rozhodnutí kvůli nesprávnému označení čísla karoserie vozu M. G. Upřesnilo též aplikovaná ustanovení celního zákona; jinak ponechalo rozhodnutí vydané v I. stupni nedotčeno.

Dne 12. 2. 2004 podal žalobce ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích žalobu „na ochranu před nezákonným zásahem a před nečinností správního orgánu“; jako žalované zde označil jednak Celní úřad Strážný, jednak Celní ředitelství České Budějovice, odkázal však také na jejich rozhodnutí. Krajský soud žalobu posoudil jako žalobu proti rozhodnutí Celního ředitelství České Budějovice a odmítl ji usnesením ze dne 25. 2. 2004 pro překážku věci pravomocně rozhodnuté. Soud se totiž žalobou proti tomuto rozhodnutí již zabýval; usnesením ze dne 10. 11. 2003 ji však odmítl pro opožděnost, neboť napadené rozhodnutí bylo žalobcovu zástupci JUDr. B. doručeno dne 3. 4. 2003, avšak žaloba byla podána až 15. 7. 2003.

Žalobce brojil proti usnesení krajského soudu ze dne 25. 2. 2004 kasační stížností. Nejvyšší správní soud jí vyhověl, napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Krajský soud pak vyzval žalobce k odstranění vad žaloby ze dne 12. 2. 2004. Ustanovený advokát k výzvě mj. upřesnil, že tato žaloba je ve své první části žalobou proti rozhodnutí správního orgánu [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], konkrétně Celního ředitelství České Budějovice (vydaného dne 1. 4. 2003 a doručeného žalobci dne 5. 1. 2004); petit pak má znít na zrušení tohoto rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Ve druhé části se pak jedná o žalobu na ochranu před nezákonným zásahem Celního úřadu Strážný, který na základě nepravomocného rozhodnutí o uložení pokuty vybral od žalobcových příbuzných dne 14. 7. 2003 částku 10 500 Kč.

Usnesením ze dne 31. 8. 2005 odmítl krajský soud žalobu proti rozhodnutí Celního ředitelství České Budějovice pro opožděnost: byla totiž předána k poštovní přepravě až dne 12. 2. 2004, ačkoli napadené rozhodnutí bylo doručeno žalobcovu zástupci již 3. 4. 2003; je tedy nepodstatné, že žalobci samotnému bylo rozhodnutí opětovně doručeno až 5. 1. 2004. Žalobu proti nezákonnému zásahu celního úřadu (působnost Celního úřadu Strážný, jenž byl původním žalovaným, již v době vydání usnesení vykonával Celní úřad Strakonice) pak krajský soud odmítl proto, že byla podána osobou zjevně neoprávněnou. Pokutu totiž neuhradil žalobce (učinil tak zástupce majitele vozu M., pan B.), a není tak aktivně legitimován k podání žaloby, kterou se v podstatě domáhá vydání plnění poskytnutého jinou osobou. Zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. krom toho není vydání rozhodnutí o uložení pokuty. Ve třetím výroku soud zastavil řízení o žalobě proti nečinnosti pro zpětvzetí (zřejmě omylem, protože zpětvzetí bylo učiněno ve věci vedené pod sp. zn. 10 Ca 25/2005, nikoli v této věci; proti tomuto výroku však žalobce dále nebrojil).

Žalobce napadl usnesení kasační stížností; v jejím doplnění namítal prostřednictvím ustanoveného advokáta, že rozhodnutí celního ředitelství mu bylo doručeno až 5. 1. 2004. K doručení JUDr. B., na něž se soud odvolává, žalobce poznamenal, že ve spisech celního ředitelství nebyla dne 1. 4. 2003 a dokonce ještě ani dne 2. 5. 2003 založena plná moc udělená tomuto advokátu. Tomu odpovídá i skutečnost, že rozhodnutí bylo adresováno žalobci a pouze na vědomí JUDr. B.. Značné pochybnosti vyvolává i skutečnost, že rozhodnutí celního ředitelství bylo vydáno dne 1. 4. 2003, JUDr. B. bylo doručeno dne 3. 4. 2003 a již následující den byla na rozhodnutí vyznačena doložka právní moci. Takováto „rychlost“ je nezvyklá a v jiných případech se nevyskytuje – naopak všechny úkony úřadu obvykle trvají několik dnů až týdnů. V takto krátkých lhůtách je téměř nemožné uvedená úkony učinit. Vyvolává to dojem,

že celé doručování probíhalo jinak a bylo dodatečně takto upraveno. Soud se nijak nevypořádal s námitkou, podle níž žalobce při nahlédnutí do spisu dne 2. 5. 2003 zjistil, že ve spisu žádná plná moc udělená JUDr. B. není. Pokud se taková plná moc ve spisu nachází, musela tam být založena daleko později, tj. v době, kdy JUDr. B. již věděl, že zmocnitel své zmocnění řádně odvolal.

Kromě toho žalobce nesouhlasí s tím, že není aktivně legitimován k podání žaloby proti nezákonnému zásahu. Podle zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (dále jen „daňový řád“), se nemůže dožadovat vrácení platby ten, kdo ji za dlužníka zaplatil, nýbrž tak může učinit pouze dlužník; to je žalobcův případ. Proto žalobce navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že žalobce byl v celním řízení zastupován. Podle plné moci založené ve spisu pověřil žalobce zastupováním v řízení vedeném celním úřadem i celním ředitelstvím JUDr. F. B., advokáta v Českých Budějovicích. V dopisu ze dne 9. 1. 2003 žalobce celní úřad dále žádal, aby veškerá jemu určená korespondence byla doručována JUDr. B.; tak se tedy stalo i s rozhodnutím žalovaného ze dne 1. 4. 2003. Pokud žalobce odvolal tuto plnou moc dne 25. 3. 2003, není tato skutečnost významná, protože zmocněnec ani zmocnitel o ní celní orgány neinformovali (srov. § 33b odst. 5 občanského zákoníku). O odvolání plné moci se celní úřad dozvěděl až dne 23. 4. 2003, kdy mu byla předložena nová plná moc pro advokáta Mgr. J.. Zaplacení pokuty, jak k němu výměnou za zajištěný vůz svolil pan B., je pak v souladu s § 1 odst. 4 a § 59 odst. 6 daňového řádu.

Kasační stížnost není důvodná.

Žalobci nelze zcela vyvrátit tvrzení, podle něž nebyla k 1. 4. 2003, a dokonce ani k 2. 5. 2003 ve spisu žalovaného založena plná moc pro JUDr. B., vystavená dne 27. 11. 2002: ačkoli se totiž plná moc (přesněji průkaz plné moci) nachází ve spisu několikrát (vždy jen v kopii), z žádného vyhotovení není zřejmé, kdy byla žalovanému doručena. Proti tomuto tvrzení však stojí především zmínky v písemnostech žalobce i advokáta vůči správnímu orgánu. Žalobce již ve zdůvodnění odvolání ze dne 9. 1. 2003 zdůraznil, že všechny písemnosti jemu určené mají být zasílány na adresu advokátní kanceláře JUDr. B.; sám podotkl, že plná moc již byla do spisu založena. V jiném svém podání se dále zmínil o tom, že zmocněný advokát již jeho jménem jednal přímo v sídle žalovaného, a nemohl se tedy účastnit jednání před Celním úřadem Strážný, nařízeného na tutéž dobu. Součástí spisu je též dopis JUDr. B. ze dne 18. 2. 2003, adresovaný Celnímu úřadu Strážný, v němž se advokát – stejně jako žalobce sám – odvolává na plnou moc založenou ve spisu.

Ke zmínce o plné moci pak přistupuje samotný obsah těchto písemností, který o vztahu mezi žalobcem a JUDr. B. vypovídá – bez jakýchkoli výhrad – to, že žalobce pověřil advokáta zastupováním ve své věci a je s ním srozuměn, a advokát toto zmocnění přijal a v souladu s ním koná. To je – bez ohledu na chybějící údaj o doručení plné moci žalovanému – pro věc určující (srov. ostatně § 17 odst. 4 správního řádu z roku 1967, který správnímu orgánu umožňoval upustit od průkazu plné moci v nepochybných případech). Žalovaný důvodně (a to až do 23. 4. 2003, kdy obdržel plnou moc pro jiného advokáta) neměl žádné pochybnosti o tom, že JUDr. B. byl žalobcovým zástupcem pro celé řízení; v souladu s tím také postupoval při doručování. Dodatek „na vědomí“ u advokátova jména v záhlaví rozhodnutí o přestupku jistě není vhodný – patrně měl sloužit k tomu, aby byl i v záhlaví

odlišen účastník řízení a jeho zástupce, jemuž má být rozhodnutí doručeno; jeden nevhodně použitý výraz ovšem nemůže nic změnit na povaze vztahu mezi žalobcem a JUDr. B., jak o ní vypovídají ostatní písemnosti.

Pochybnosti, které žalobce vyjadřuje ohledně doložky právní moci na rozhodnutí žalovaného, jsou jen spekulací. Ačkoli vyznačování právní moci vskutku obvykle bývá otázkou více dnů či týdnů, neznamená to, že rychlejší postup zakládá nevěrohodnost doložky. Žalovaný i JUDr. B. mají sídlo v tomtéž městě; i z jiných doručenek založených ve spisu je patrné, že doručení zásilky adresátu a vrácení doručanky žalovanému je otázkou dne či dvou dnů. Není pak nemožné vyznačit doložku právní moci v tentýž den, kdy se doručenka vrátila správnímu orgánu.

Otázku žalobcova zastupování lze tedy shrnout takto: žalovanému nelze vytýkat, pokud až do konce dubna roku 2004 jednal s JUDr. B. jako se žalobcovým zplnomocněným zástupcem – obsah spisu totiž svědčí o tom, že JUDr. B. tímto zástupcem skutečně byl. Pokud mu žalobce již v březnu toho roku vypověděl plnou moc, bylo jen v jeho zájmu, aby o výpovědi informoval i žalovaného; to však neučinil. Domnívá-li se žalobce, že advokát pochybil, pokud žalovaného sám neinformoval o této skutečnosti, je to věcí soukromoprávního vztahu mezi zástupcem a zastoupeným; jakékoli úkony či nečinnost zplnomocněného zástupce nelze přičítat k tíži správnímu orgánu.

Ani druhá námitka, která se týká údajného nezákonného zásahu, není důvodná. Žalobce zdůrazňuje, že aktivně legitimován k podání žaloby je právě on: jen on jako dlužník se totiž (§ 59 odst. 6 daňového řádu *a contrario*) může dožadovat vrácení platby, kterou v jeho prospěch učinil někdo jiný. To je pravda: pokud už vznikl přeplatek na dani (zde v širokém slova smyslu – tedy na platbě do veřejného rozpočtu ve smyslu § 1 odst. 4 daňového řádu) – tj. částka, již se správní orgán domáhal, byla uhrazena bez právního důvodu – může se jeho vrácení domáhat pouze daňový dlužník (srov. § 64 odst. 4 daňového řádu). Závěr o tom, že žalobce je aktivně legitimován k podání žaloby proti nezákonnému zásahu, však z tohoto argumentu neplyne. Pokud se totiž osoba, kterou stíhá platební povinnost do veřejného rozpočtu, domnívá, že za ni byla uhrazena dlužná částka neprávem - ať už ji uhradil kdokoli – je třeba domáhat se nápravy tohoto stavu nejprve u správního orgánu samotného, a to zpochybněním rozhodnutí zakládajícího jí platební povinnost. Teprve v případě, že správní řízení nápravu nepřinese, se lze domáhat svých práv u soudu – ovšem nikoli žalobou proti nezákonnému zásahu, nýbrž žalobou proti rozhodnutí správního orgánu.

To už ostatně správně poznamenal i krajský soud a učinil z toho další důvod k odmítnutí žaloby: žalobce v podstatě brojí proti následkům rozhodnutí o pokutě, které mu založilo platební povinnost; k tomu je však žaloba na ochranu před nezákonným zásahem nesprávným prostředkem. Ve vztahu mezi žalobou proti rozhodnutí správního orgánu a žalobou proti nezákonnému zásahu má prvá z nich přednost (srov. č. 720/2005-I Sb. NSS) a není na žalobci, aby se svých práv domáhal libovolným způsobem podle své volby. To platí i tehdy, pokud žalobce nemůže být s žalobou proti rozhodnutí úspěšný (například v případech, kdy byla žaloba proti rozhodnutí odvolacího orgánu odmítnuta jako opožděně podaná). V projednávané věci pojmově ani o zásah nejde. Nezákonný zásah, pokyn nebo donucení, jak je upravuje § 82 s. ř. s., nejsou ještě v judikatuře podrobně pozitivně vymezeny; co do negativního vymezení je však zřejmé alespoň to, že tam, kde je určitý postup správního orgánu – zde tedy přijetí peněz od pana B., který pokutu zaplatil za žalobce, aby se tak domohl vydání vozidla – přímým důsledkem rozhodnutí, nejde

o nezákonný zásah. Pokud žalobce s takovým postupem nesouhlasí, může to namítat v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s., nikoli však v žalobě proti nezákonnému zásahu.

Krajský soud má tedy pravdu v tom, že žalobcova práva, jakkoli byla dotčena vydáním rozhodnutí o přestupku, nebyla dotčena postupem správního orgánu, který přijal dlužnou částku pokuty od osoby třetí. Vedle toho přijetí dlužné částky od kohokoli není nezákonným zásahem ani jeho důsledkem, nýbrž důsledkem rozhodnutí o přestupku; ani z tohoto důvodu tak žaloba nemůže obstát.

Žalobce se svými námitkami tedy neuspěl. Jelikož v řízení o kasační stížnosti nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladu řízení příslušelo, náklady řízení nevznikly. Advokátu, jenž byl žalobci ustanoven soudem, náleží mimosmluvní odměna za dva úkony právní služby ve výši 2000 Kč a paušální náhrada výdajů ve výši 150 Kč [§ 11 odst. 1 písm. c), d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve spojení s čl. II vyhlášky č. 276/2006 Sb.], celkem tedy 2150 Kč. Nejvyšší správní soud přitom nevyhověl žádosti ustanoveného advokáta o zvýšení mimosmluvní odměny, která byla odůvodněna mimořádnou časovou náročností úkonů v této věci, plynoucí z osobnosti zastoupeného a jeho činnosti předtím, než mu byl ustanoven advokát. Soud připouští, že žalobcova podání jsou nadprůměrně hojná, doplněná četnými přílohami, obšírná a osobně zabarvená, což znesnadňuje jejich studium; to však ještě nesevčí o mimořádné časové náročnosti úkonů, jak ji chápe judikatura. Úkonem časově náročným je totiž zpravidla úkon vykonávaný mimo stanovenou pracovní dobu advokátní kanceláře, tedy zpravidla v pozdních večerních a nočních hodinách, jakož i o sobotách, nedělích a svátcích (srov. rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci ze dne 8. 1. 2001, publikované ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek č. 2/2002, str. 76). To, že by úkony v žalobcově věci byly tohoto charakteru, ustanovený advokát netvrdí; samotné studium podkladů nutných k sepsání podání k soudu – jakkoli může vyplnit značnou část advokátovy pracovní doby – se pak do výše odměny nepromítá.

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

V Brně dne 30. listopadu 2006

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu