



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **P. H.**, zastoupený Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského nám. 125, Pardubice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 19. 6. 2014, č. j. 61 A 3/2014 - 24,

**t a k t o :**

- I. Rozsudek Krajského soudu Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 19. 6. 2014, č. j. 61 A 3/2014 - 24, **se zrušuje.**
- II. Žaloba **se odmítá.**
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Žalobci **se vrací** zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč, který mu bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Jaroslava Topola, advokáta se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4.

**O d ů v o d n ě n í :**

Rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 19. 6. 2014, č. j. 61 A 3/2014 - 24, byla zamítnuta žaloba, kterou se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 6. 11. 2013, č. j. KrÚ 77554/2013/ODSH/14, jímž bylo zamítnu to odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Pardubic (dále jen „magistrát“) ze dne 27. 6. 2013, č. j. OSA/P-661/13-D/49, kterým byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bod 2 zákona č. 361/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o provozu na pozemních komunikacích), za což mu byl uložen zákaz řízení na dobu 6 měsíců a peněžitá pokuta ve výši 5.000 Kč. V odůvodnění rozsudku se krajský soud primárně zabýval žalobní námitkou, že správní orgány neměly v řízení jednat se zástupcem stěžovatele R. K., protože plná moc postrádala potřebné náležitosti, neboť se jednalo pouze

o elektronický scan bez oficiálního elektronického podpisu, který nebyl ve lhůtě 5 dní potvrzen. S tímto názorem se krajský soud neztotožnil a s odkazem na ust. § 33 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), uvedl, že není výslovně stanoveno, že plná moc musí být předložena v originále. Dále krajský soud poukázal na to, že plná moc byla sepsána až po doručení předvolání k ústnímu jednání a stěžovatel si tedy byl vědom toho, že správní řízení bylo zahájeno a měl reálnou možnost se o průběh správního řízení aktivně zajímat. Jestliže byla plná moc v písemné podobě předložena správnímu orgánu spolu s omluvou z ústního jednání a jestliže zmocněnec následně podal odvolání proti rozhodnutí magistrátu, zatímco stěžovatel byl nečinný, neměl správní orgán žádné důvodné pochybnosti, že stěžovatel je v řízení zastupován R. K. Teprve pokud by správní orgán měl pochybnosti o existenci zastoupení, bylo by na místě vyžádání originálu plné moci. K tomu však nedošlo a správní orgány postupovaly v souladu se zákonem, když jednaly se zmocněncem stěžovatele. Rozhodnutí krajského úřadu bylo zmocněnci stěžovatele doručeno dne 21. 11. 2013 (zásilka byla připravena k vyzvednutí na adrese trvalého bydliště zmocněnce dne 11. 11. 2013 a dne 21. 11. 2013 nastala fikce doručení) a nikoliv až dne 3. 2. 2014 při nahlédnutí do správního spisu, jak tvrdil stěžovatel. Krajský soud proto vyhodnotil stěžovatelovu žalobu doručenu mu dne 7. 2. 2014 jako opožděnou, neboť byla podána po uplynutí lhůty podle ust. § 72 odst. 1 s. ř. s. a jako nedůvodnou ji rozsudkem zamítl.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) b), d) a e) s. ř. s. Stěžovatel předně namítal, že krajský soud neměl žalobu pro opožděnost zamítnout, nýbrž odmítnout, přičemž v případě odmítnutí měl stěžovatel právo na vrácení zaplaceného soudního poplatku. Dále krajský soud podle stěžovatele pochybil, když dospěl k závěru, že správní orgány postupovaly v souladu se zákonem, pokud jednaly s domnělým zmocněncem stěžovatele R. K. a tomuto doručovaly správní rozhodnutí, jelikož plná moc neobsahovala všechny zákonné náležitosti. Zmocněnec stěžovatele se prokázal pouze kopií plné moci, resp. jejím scanem zaslaným v elektronické podobě, která nebyla v souladu s ust. § 37 odst. 4 správního řádu ve lhůtě 5 dní potvrzena. Poukázal i na další okolnosti udělení plné moci a dovedl, že na základě takové plné moci nemohly správní orgány jednat s R. K. jako zmocněncem stěžovatele. Stěžovatel sice o potenciálním zastupování ve věci s R. K. jednal, avšak dohodli se, že zastoupení vznikne až doručením originálu plné moci stěžovatelem ve lhůtě 5 dní. Jelikož stěžovatel si následně celou věc rozmyslel, originál plné moci magistrátu nepředložil. Podle stěžovatele k doručení rozhodnutí krajského úřadu došlo až okamžikem, kdy jím zmocněná osoba nahlédla do správního spisu, tedy dne 3. 2. 2014. Žaloba tak byla podána včas. Stěžovatel dále poukázal na to, že z odůvodnění napadeného rozsudku nelze dovést, k jakému datu krajský soud považoval rozhodnutí krajského úřadu za doručené. I v případě, že by krajský úřad doručoval písemnosti R. K. po právu, není zřejmé, z čeho soud dovedl, že mu rozhodnutí krajského úřadu bylo doručeno právě dne 21. 11. 2013. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Krajský úřad ve vyjádření ke kasační stížnosti pouze uvedl, že se plně ztotožňuje se závěry krajského soudu a setrvává na svém právním názoru uvedeném v odůvodnění svého rozhodnutí. Navrhl proto, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám shledal i pochybení ve smyslu ust. § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž musel přihlídnout z úřední povinnosti.

pokračování

Podle obsahu správního spisu bylo stěžovateli dne 13. 6. 2013 doručeno sdělení o zahájení správního řízení ve věci přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bod 2 zákona o provozu na pozemních komunikacích a předvolání k ústnímu jednání v této věci na den 25. 6. 2013. Podle kopie plné moci ze dne 18. 6. 2013 založené ve správním spise byla tato udělena stěžovatelem R. K. Plná moc je podepsána stěžovatelem a vyplývá z ní oprávnění zmocněnce k zastupování stěžovatele ve všech stupních správního řízení včetně doručování písemností. Tuto plnou moc zaslal R. K. magistrátu dne 21. 6. 2013 spolu se žádostí o stanovení jiného termínu jednání. Toto podání obsahuje také žádost o doručování všech písemností na elektronickou adresu, kterou také R. K. v komunikaci se správními orgány používal (s připojením oficiálního elektronického podpisu). Ústní jednání se konalo dne 25. 6. 2013. Následující den vydal magistrát rozhodnutí, kterým byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bod 2 zákona o provozu na pozemních komunikacích, za což mu byl uložen řízení na dobu 6 měsíců a peněžitá pokuta. Toto rozhodnutí bylo zmocněnci stěžovatele doručeno na elektronickou adresu, přičemž ten dne 6. 7. 2013 elektronicky doručení rozhodnutí magistrátu potvrdil a sdělil, že do 15 dnů se odvolá. Zmocněnec stěžovatele podal proti rozhodnutí magistrátu blanketní odvolání zaslané z elektronické adresy dne 22. 7. 2013. Toto odvolání ani po výzvě magistrátu nedoplnil. Rozhodnutím krajského úřadu ze dne 6. 11. 2013 bylo odvolání zamítnuto. Toto rozhodnutí bylo zasláno zmocněnci stěžovatele dne 8. 11. 2013 na elektronickou adresu, na kterou bylo téhož dne doručeno a současně na adresu jeho trvalého bydliště. Zmocněnec si zásilku nevyzvedl, přičemž z příložené doručky vyplývá, že byla připravena k vyzvednutí dne 11. 11. 2013.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou neplatnosti plné moci a s ní spojeným nesprávným postupem správních orgánů. Obdobná námitka již byla řešena v judikatuře Nejvyššího správního soudu. Poukázat lze např. na rozsudek ze dne 27. 7. 2005, č. j. 7 As 13/2005 - 65, a ze dne 17. 10. 2014, č. j. 4 As 171/2014 - 26. Nejvyšší správní soud ve druhém z citovaných rozsudků uvedl, že k prokázání oprávnění zmocněnce zastupovat ve správním řízení účastníka postačí plná moc předložená v kopii, pokud správní orgán nemá na základě konkrétních okolností případu pochybnosti, zda byla účastníkem řízení skutečně udělena. V takovém případě si správní orgán vyžádá plnou moc v originále nebo její ověřenou kopii. Dále bylo v rozsudku konstatováno, že správní řád nestanoví povinnost, aby písemná plná moc byla předložena v originálu nebo v ověřené kopii a ani nespojuje účinky zastoupení teprve s předložením plné moci v této podobě. Dostačuje-li předložení plné moci v prosté kopii, je na její roveň postavena i nekonvertovaná písemnost doručená prostřednictvím datové schránky zmocněné osoby. Plná moc, resp. průkaz plné moci, je prohlášením zmocnitele především o rozsahu zmocnění a osobě, která byla zmocněna, a dokládá, že účastník správního řízení se dohodl na svém zastoupení a že mezi zmocněncem a zmocnitelem byla o tomto zastoupení uzavřena smlouva. Obsahem průkazu plné moci pak musí být pouze uvedení osoby zmocněnce, konkrétní rozsah zmocnění, okamžik, od které platí a podpis zmocnitele. Pokud zmocněnec disponoval udělenou plnou mocí mající všechny uvedené náležitosti, bylo pro to, aby nastaly účinky zastoupení dostatečné, že její prostá kopie byla předložena správnímu orgánu v řízení, k němuž se vztahovala.

Nejvyšší správní soud neshledává důvod, aby se od závěrů vyslovených v citované judikatuře odchýlil. V projednávané věci se zmocněnec stěžovatele prokázal kopií plné moci, v níž byl jasně uveden rozsah zmocnění, označena osoba zmocněnce, datum udělení plné moci i podpis stěžovatele. Protože se v tomto případě jednalo o zmocněnce používajícího elektronickou adresu, bylo zcela dostatečné, že byla plná moc magistrátu zaslána jako příloha datové zprávy opatřené elektronickým podpisem, která je postavena na roveň datové zprávě zaslané prostřednictvím datové schránky. Správní orgány nepochybily, když po předložení plné moci v této formě nadále nekomunikovaly se stěžovatelem, nýbrž s jeho zmocněncem. Ostatně

ani stěžovatel nepopřel, že tuto plnou zmocněnci udělil a posléze mu ji zaslal. Pokud stěžovatel skutečně zamýšlel podmínit účinnost plné moci jejím doplněním ve lhůtě 5 dní, měl tuto skutečnost uvést v jejím textu, popřípadě jiným způsobem správnímu orgánu oznámit. Jelikož tak neučinil, neměly správní orgány na základě předložené kopie plné moci důvod s R. K. nejednat jako se zmocněncem. Ze správního řádu ani jiného právního předpisu nevyplývá, že k nepotvrzené kopii plné moci by správní orgány neměly přihlížet. Opačným postupem by za dané situace naopak správní orgány porušily stěžovatelovo právo být zastoupen ve správním řízení. Argumentaci stěžovatele zpochybňující závěry krajského soudu považuje Nejvyšší správní soud za účelovou a plně se ztotožňuje s jeho závěry. Správní orgány tedy nepochybily, pokud ve správním řízení jednaly se zmocněncem stěžovatele.

V dalším stížním bodě stěžovatel rozporoval závěry krajského soudu o opožděnosti podané žaloby. Jak již bylo výše uvedeno, správní orgány správně jednaly se zmocněncem stěžovatele včetně doručení napadeného správního rozhodnutí. Doručení rozhodnutí odvolacího orgánu je podle ust. § 72 odst. 1 s. ř. s. rozhodné pro určení počátku běhu lhůty pro podání žaloby. V daném případě bylo rozhodnutí o odvolání zasláno zmocněnci stěžovatele jak na jeho elektronickou adresu dne 8. 11. 2013, tak i jako doporučená zásilka do vlastních rukou na adresu trvalého bydliště, která byla uložena na poště dne 11. 11. 2013. V odůvodnění napadeného rozsudku je uvedeno pouze datum doručení prostřednictvím držitele poštovní licence a toto datum je bez dalšího označeno jako datum doručení. Podle ust. § 19 odst. 3 správního řádu je možno, nevylučuje-li to zákon nebo povaha věci, na žádost účastníka řízení doručovat písemnosti, a to včetně rozhodnutí, na jím zvolenou elektronickou adresu. Podle ust. § 19 odst. 8 správního řádu v případě doručování na elektronickou adresu platí, že písemnost je doručena v okamžiku, kdy převzetí doručované písemnosti potvrdí adresát zprávou podepsanou jeho uznávaným elektronickým podpisem. Nepotvrdí-li adresát převzetí písemnosti nejpozději následující pracovní den po odeslání zprávy, která se nevrátila jako nedoručitelná, doručí správní orgán písemnost, jako by adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal. V daném případě doručení rozhodnutí o odvolání zmocněncem uvedeným způsobem nepotvrdil, a tak nelze s tímto způsobem doručení spojovat žádné právní účinky. Krajský soud tedy postupoval správně, když za den určující počátek lhůty pro podání žaloby považoval den 21. 11. 2013, kdy byla zmocněnci stěžovatele doručeno napadené správní rozhodnutí prostřednictvím držitele poštovní licence na základě fikce podle § 24 odst. 1 správního řádu, protože si uloženou písemnost ve lhůtě 10 dnů nevyzvedl. Podal-li stěžovatel žalobu až dne 7. 2. 2014 do datové schránky krajského soudu, byla podána opožděně. Protože napadené správní rozhodnutí bylo zmocněnci stěžovatele řádně doručeno, je irelevantní, kdy zástupce stěžovatele nahlížel do spisu. Krajský soud sice v odůvodnění neuvedl konkrétní úvahu, která jej vedla k závěru, proč považuje shora uvedené datum za datum doručení rozhodnutí o odvolání, nicméně intenzitu tohoto pochybení neshledal Nejvyšší správní soud natolik závažnou, aby představovala důvod pro zrušení jeho rozhodnutí.

V návaznosti na závěr o opožděnosti podané žaloby se Nejvyšší správní soud zabýval stížní námitkou poukazující na to, že krajský soud neměl opožděnou žalobu zamítnout, ale odmítnout. Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku svůj postup zdůvodnil tím, že „[s] ohledem na to, že posouzení včasnosti žaloby záleželo na meritorním posouzení žalobních námitek, nepřistoupil krajský soud k odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s., nýbrž žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.“ S takovým závěrem nelze souhlasit. I když krajský soud zkoumal otázku včasnosti žaloby relativně široce, jednalo se stále pouze o zjišťování okolností pro posouzení, zda žaloba byla podána v zákonné lhůtě či nikoliv. Vzhledem k tomu, že krajský soud dospěl k závěru, že žaloba byla podána opožděně, měl žalobu odmítnout usnesením podle ust. § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. V návaznosti na tento výrok měl také rozhodnout podle

pokračování

ust. § 10 odst. 3 poslední věta zákona č. 549/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“), o vrácení soudního poplatku.

Protože Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovatelova žaloba je důvodná a měla být pro opožděnost odmítnuta již v řízení před krajským soudem, postupoval v souladu s ust. § 110 odst. 1 první věta za středníkem s. ř. s. a zrušil napadený rozsudek a současně rozhodl o odmítnutí žaloby. Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

Vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí městského soudu bylo zrušeno a žaloba byla odmítnuta, rozhodoval Nejvyšší správní soud o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.).

Výrok o nákladech řízení se opírá o ust. § 60 odst. 3 ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého nemá žádný z účastníků řízení právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.

Výrok o vrácení zaplaceného soudního poplatku za žalobu se opírá o ust. § 10 odst. 3 poslední věty zákona č. 549/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, které stanoví, byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek.

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

V Brně dne 27. listopadu 2014

JUDr. Eliška Cihlářová  
předsedkyně senátu