



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové, soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška a soudce JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **A. D. R.**, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Praha 4, Na Zlatnici 301/2, proti žalovanému: **Magistrát města Karlovy Vary**, se sídlem Karlovy Vary, Moskevská 21, týkající se řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného spočívající v nevydání rozhodnutí ve věci vedené u žalovaného pod sp. zn. 8202/OD-P/14/Ku, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni č. j. 57 A 1/2015 - 91 ze dne 17. března 2015, spojené s návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalovaného proti výroku I rozsudku Krajského soudu v Plzni č. j. 57 A 1/2015 - 91 ze dne 17. března 2015 **se zamítá.**
- II. Výrok II rozsudku Krajského soudu v Plzni č. j. 57 A 1/2015 - 91 ze dne 17. března 2015 **se ruší.**
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náklady řízení o žalobě před Krajským soudem v Plzni ve výši 11 367 Kč, a to ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- V. Žalobci **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**
- VI. Žalovanému **se vrací** zaplacené soudní poplatky za kasační stížnost na návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši 6 000 Kč, které mu budou vyplaceny z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení případu

[1] Věcně jde o spornou otázku zastoupení žalobce a (ne)odstranitelnost vad procesní plné moci ve správním řízení. Žalovaný Magistrát města Karlovy Vary totiž nejprve vydal dne 20. srpna 2014 pod č. j. 16115/OD-P/14, sp. zn. 8202/PD-P/14/KU, tzv. příkaz dle § 150 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů. Příkaz byl doručen přímo žalobci, neboť v tu dobu podle přesvědčení žalovaného nebyl v řízení zastoupen. Proti tomuto příkazu podala společnost FLEET CONTROL s. r. o. (dále jen „společnost Fleet Control“) jako zmocněnec žalobce odpor ze dne 2. září 2014, k němuž byla připojena fotokopie plné moci ze dne 21. května 2014. Dne 30. října 2014 obdržel žalovaný Magistrát města Karlovy Vary originál plné moci zmocňující společnost Fleet Control. Žalovaný však podaný odpor nepovažoval za účinný, neboť zaujal právní názor, že odpor byl podán neoprávněnou osobou, jež nebyla žalobcem zmocněna. Podle žalovaného byla předložená plná moc vadná, protože šlo o prostou fotokopii, a její originál předložen nebyl. Žalovaný proto příkaz ve smyslu § 87 odst. 4 zákona o přestupcích nepovažoval za zrušený podáním odporu, nepokračoval v přestupkovém řízení, resp. na podání odporu již nijak nereagoval.

[2] Žalobce v uvedeném postupu spatřoval nečinnost žalovaného Magistrátu města Karlovy Vary. Poté, co neuspěl ani s uplatněním opatření proti nečinnosti u Krajského úřadu Karlovarského kraje, jenž se v písemnosti ze dne 24. listopadu 2014, zn. 2897/DS/14-11, vyjádřil tak, že žalovaný není nečinný, neboť podání odporu bylo vadné, protože k podání odporu nebyl přiložen originál plné moci, se žalobce bránil správní žalobou podanou u Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“).

[3] Krajský soud jeho žalobě rozsudkem č. j. 57 A 1/201591 ze dne 17. března 2015 vyhověl. Konstatoval, že vady plné moci jsou odstranitelnou vadou, správní orgán měl žalobce vyzvat k odstranění vady plné moci, měl-li pochybnosti o existenci zmocnění, s poučením o důsledku nesplnění výzvy. Žalovaný tak neučinil, nadto obdržel 30. října 2014 originál plné moci. Skutečnost, že originál plné moci je z pozdějšího data než původně předložená fotokopie, označil za nerozhodnou [poukázal přitom na judikaturu soudů v občanském soudním řízení, např. na rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 28. prosince 1983 sp. zn. 3 Cz 88/83, R 12/1985, v němž se uvádí: „*Jestliže ten, kdo vystupoval v občanském soudním řízení jako zástupce účastníka, aniž se prokázal plnou mocí, předloží dodatečně ve lhůtě určené soudem plnou moc, je tím uvedený nedostatek zhojen a byly tak schváleny i ty úkony učiněné v řízení zástupcem účastníka, k nimž došlo před podpisem plné moci*“, a na rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 11. prosince 1997, sp. zn. 2 Cdon 495/97, SJ 40/1998, v němž byl přijat závěr: „*Jestliže zástupce účastníka předloží soudu k průkazu zastoupení při podání odvolání procesní plnou moc vystavenou až po dni podání odvolání, je tím nedostatek průkazu zastoupení zhojen. Odmítnout odvolání jako podané osobou neoprávněnou z tohoto důvodu nelze; nedostatek průkazu procesní plné moci je nedostatkem podmínky řízení, který lze odstranit (§ 104 odst. 2 o. s. ř.)*“]. Podle krajského soudu tak byl žalobce při podání odporu zastoupen tím, kdo jeho jménem odpor podal, a nastal důsledek předvídaný § 87 odst. 4 zákona o přestupcích, tj. příkaz byl podáním odporu zrušen a řízení pokračuje, přitom žalovaný Magistrát města Karlovy vary byl v tomto řízení nečinný. Vystupování žalobce v předchozích řízeních, skutečnost, kolika

pokračování

přestupků se žalobce v minulosti dopustit, jaký byl žalobcův cíl při zastoupení společností Fleet Control, jakou pověst má tato společnost, jsou podle krajského soudu skutečnostmi, které nemají žádný vliv na uvedený závěr. Krajský soud proto žalovanému uložil povinnost vydat rozhodnutí ve věci vedené u žalovaného pod sp. zn. 8202/OD-P/14/Ku ve lhůtě 60 dnů od právní moci jeho rozsudku a zaplatit žalobci náklady řízení.

II.

Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[4] Proti výše uvedenému rozsudku podal žalovaný kasační stížnost, spojenou s návrhem na přiznání odkladného účinku; její vady odstranil podáním doručeným Nejvyššímu správnímu soudu dne 22. června 2015.

[5] Stěžovatel, stejně jako ve svém vyjádření k žalobě, uvedl, že v každém přestupkovém řízení, jež předcházela vydání inkriminovaného příkazu, opakovaně, avšak marně vyzýval žalobce k doložení originálu plné moci ze dne 21. května 2014. Vzhledem k tomu, že žalobce tak nikdy neučinil, neměl stěžovatel nikdy za prokázané, že společnost Fleet Control je oprávněna žalobce zastupovat, resp. že stěžovatel měl důvodné pochybnosti o pravosti plné moci, když žalobce nikdy na výzvu stěžovatele nedoložil její originál, resp. konvertovanou kopii. Přitom žalobce si vždy usnesení s výzvou k doložení originálu plné moci převzal a nikdy proti nim nijak nebrojil. Právní posouzení těchto tvrzených skutečností podle stěžovatele v odůvodnění rozsudku zcela absentuje.

[6] Stěžovatel brojil též proti nákladovému výroku napadeného rozsudku, protože se krajský soud nijak nezabýval otázkou, zda je advokát žalobce plátcem DPH, a dále že krajský soud chybně uvedl, že advokát vykonal cestu z Prahy do Plzně a zpět, a náleží mu proto náhrada příslušných výdajů, ačkoli ve skutečnosti se na jednání konané 17. března 2015 dostavil pouze obecný zmocněnec žalobce, nikoli advokát. Podle stěžovatele, pokud byl žalobce při jednání zastoupen obecným zmocněncem, který vykonává tuto činnost opakovaně (soustavně) a za úplatu, byť není vlastníkem živnostenského oprávnění, které by jej k provozování takové činnosti opravňovalo, není možné mu přiznat nárok na zaplacení DPH.

[7] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III.

Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[8] Kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu ve věci samé (výrok I napadeného rozsudku) není důvodná.

[9] Pokud jde o kasační námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., konkrétně v absenci právního posouzení skutečností, o něž stěžovatel opíral své přesvědčení, resp. pochybnosti o neexistenci zmocnění žalobce společností Fleet Control, nutno připustit, že odůvodnění rozsudku krajského soudu je v tomto bodě skutečně velmi stručné, nelze však říci, že zcela absentuje, a zejména – a to je podstatné – i toto stručné odůvodnění je v kontextu dané věci dostačující, resp. opírá se o správné právní posouzení předestřené otázky.

[10] Krajský soud lakonicky uvedl, že námitky poukazující na vystupování žalobce v předchozích řízeních, na skutečnost, kolika přestupků se žalobce v minulosti dopustil, jaký byl žalobcův cíl při zastoupení společností Fleet Control, či jakou pověst má tato společnost atd., nemají žádný vliv na závěr krajského soudu, podle něhož bylo nutno případné pochybnosti o zastoupení žalobce při podání odporu odstranit postupem podle § 37 odst. 3 správního řádu. Jinak řečeno, pochybnosti stěžovatele o existenci zmocnění, jež získal z jiných správních řízení, resp. z dosavadního průběhu správního řízení, jež vyústilo ve vydání inkriminovaného příkazu, nejsou pro posouzení existence zmocnění při podání odporu proti tomuto příkazu relevantní. To, že žalobce na usnesení s výzvami k předložení originálu plné moci při jednotlivých procesních úkonech nijak nereagoval, nemá vliv na posouzení existence případného zmocnění v pozdějších fázích řízení, neboť zastoupení ve správním řízení není podmínkou tohoto řízení a je právem účastníka nechat se zastoupit v kterékoliv fázi řízení (§ 33 správního řádu). Pokud tedy žalobce tvrdil již v počátečních fázích řízení, že je zastoupen společností Fleet Control, resp. pokud tato společnost tvrdila, že jej zastupuje, a přitom nebylo k výzvě stěžovatele podle § 37 odst. 3 správního řádu nikdy toto zastoupení prokázáno, mohlo to mít (a mělo to) důsledky jen pro dosavadní postup v řízení. Jinak řečeno, pokud za této situace své procesní úkony stěžovatel doručoval přímo žalobci, a nikoli tvrzenému zmocněnci, šlo o procesní úkony platné a účinně doručené. Tak tomu bylo i v případě příkazu, jenž byl doručován přímo žalobci; účinnost jeho doručení a počátek běhu lhůty pro podání odporu proti němu ostatně žalobce nijak nezpochybňoval.

[11] Jestliže odpor proti příkazu, jenž byl účinně žalobci doručen, podala v zákonné lhůtě společnost Fleet Control, jež se prokázala alespoň kopií plné moci, nezbylo proto stěžovateli, než opět, měl-li pochybnosti o existenci zmocnění, vyzvat žalobce postupem podle § 37 odst. 3 správního řádu k odstranění vady podání, resp. k prokázání pravosti zmocnění předložením originálu plné moci nebo originálu na roveň postavené a do elektronické podoby konvertované kopie. Nejvyšší správní soud chápe frustraci oprávněných úředních osob, jež v nich vyvolával dosavadní postup žalobce hraničící s obstrukcemi, nelze však ani za této situace rezignovat na respektování základních procesních práv účastníka řízení, mezi něž patří právo na právní pomoc, resp. právo nechat se kdykoliv, i pro jednotlivý úkon, zastoupit svobodně zvoleným zmocněncem na základě plné moci (§ 33 správního řádu). To platí zejména v situaci, kdy zmocněnec – společnost Fleet Control – své zmocnění prokazovala kopií plné moci, nadto z časové souslednosti procesních úkonů stěžovatele vůči žalobci a na ně reagujících úkonů žalobce prostřednictvím (tvrzeného) zmocněnce lze přece jen dovést, že mezi žalobcem a zmocněncem (společností Fleet Control) probíhala operativní komunikace o průběhu a stavu řízení, takže pochybnosti o existenci zmocnění na straně správních orgánů se nakonec nejví jako příliš silné.

[12] Správná je úvaha krajského soudu též o tom, že skutečnost, že později předložený originál plné moci nese pozdější datum, než procesní úkon zmocněnce, není rozhodná pro posouzení existence zmocnění v době, kdy byl procesní úkon v zastoupení učiněn. Písemné vyhotovení plné moci je toliko potvrzením o existenci zmocnění, nikoli dvoustrannou smlouvou, jež by zmocnění zakládala pouze do budoucna. V tomto smyslu lze i odkazy krajského soudu na relevantní judikaturu soudů v občanském soudním řízení označit za přílehlivé. Není proto ani podstatné, jak se stěžovatel domnívá, že vadou plné moci je absence prohlášení zmocněnce o tom, že plnou moc přijímá.

[13] Pokud jde o formu plné moci, Nejvyšší správní soud v nedávném rozsudku shledal pochybení v právním závěru krajského soudu, který považoval zastoupení žalobce ve správním

pokračování

řízení na základě plné moci doložené v kopii za nedostatečné, a který proto v doručování tomuto zmocněnci shledal podstatnou vadu správního řízení. Nejvyšší správní soud dokonce poznamenal, že nebylo ani povinností správních orgánů vyzvat účastníka řízení k předložení originálu plné moci nebo její ověřené kopie. „*Jakkoliv jsou tedy obecně vzato správné závěry krajského soudu k otázce konverze listiny, která je zasílána elektronicky s poukazem na § 22 odst. 1 a 2 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, jsou použitelné právě na případy, kdy je třeba předložit správnímu orgánu (či jakékoliv třetí osobě) příslušnou listinu v originálu nebo v ověřené kopii. V nyní projednávaném případě tomu tak ovšem není, neboť zde taková potřeba nevystala a k nastoupení účinků zastoupení byla dostatečná listina (plná moc) v kopii prostě.*“ (rozsudek č. j. 4 As 171/2014 - 26 ze dne 17. října 2014). Tyto právní závěry jsou obdobně použitelné i na nyní posuzovanou věc, jakkoli z nich nelze dovozovat, že by snad postup stěžovatele, který měl pochybnosti o existenci zmocnění a který proto vyzýval žalobce k odstranění vady plné moci, resp. prokázání zmocnění předložením originálu plné moci, bylo možno označit za nezákonný. Měl-li však tytéž pochybnosti i stran zmocnění při podání odporu proti příkazu, který vydal a doručil žalobci, měl se znovu pokusit o jejich odstranění postupem podle § 37 odst. 3 správního řádu, nikoli ignorováním odporu podaného zmocněncem jen na základě negativních zkušeností, jež s žalobcem, resp. zmocněncem v dosavadním řízení, resp. v jiných řízeních zaznamenal.

[14] Krajský soud proto věc posoudil správně, pokud v postupu stěžovatele shledal nečinnost a uložil mu povinnost vydat ve věci rozhodnutí.

[15] S ohledem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. června 2010 sp. zn. 7 Afs 1/2007 (publ. pod č. 2116/2010 Sb. NSS) není kasační stížnost v části směřující proti nákladovému výroku nepřipustná ve smyslu § 104 odst. 2 s. ř. s. Toto ustanovení by se totiž uplatnilo pouze v případě, kdyby kasační stížnost směřovala výlučně jen proti nákladovému výroku a ponechala stranou rozhodnutí krajského soudu ve věci samé. Nejvyšší správní soud proto z hlediska vznesených námitek posoudil i nákladový výrok (výrok II) rozsudku krajského soudu a shledal, že v této části kasační stížnost částečně důvodná je.

[16] Žalobce především zaplatil soudní poplatek ve výši 2000 Kč. Žalobce byl od počátku řízení zastoupen advokátem, ten v řízení učinil podle obsahu spisu dva úkony právní služby, a sice podle § 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, tj. převzetí a příprava zastoupení na základě smlouvy o poskytování právních služeb, a podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu, tj. písemné podání ve věci samé (žaloba). Za každý z nich mu podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 advokátního tarifu náleží 3 100 Kč, za dva úkony tedy 6 200 Kč. K tomu ještě náleží za každý úkon paušální náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve výši 300 Kč, za dva úkony tedy 600 Kč, výsledná částka tedy činí 6 800 Kč. Ze spisu vyplývá, že advokát byl plátcem daně z přidané hodnoty, proto se tato částka zvyšuje ještě o 21% daň z přidané hodnoty na celkových 8 228 Kč (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Krajský soud správně tuto náhradu nákladů přiznal, neboť se jí žalobce nevzdal.

[17] Na tom nemůže nic změnit ani to, že v průběhu řízení žalobce vypověděl plnou moc advokátu pro řízení o žalobě (ponechal však v platnosti zmocnění pro řízení o kasační stížnosti) a pro řízení o žalobě udělil plnou moc obecnému zmocněnci P. K. Ten se také jako zástupce žalobce zúčastnil jednání před soudem. I hotové výdaje obecného zmocněnce jakožto zástupce žalobce podle § 57 odst. 1 s. ř. s. spadají mezi náklady řízení, proto krajský soud správně do náhrady zahrnul i náklady obecného zmocněnce na cestu k jednání; proti jejich výši a způsobu

výpočtu pak stěžovatel již nic nenamítal. Stěžovateli je však třeba dát za pravdu v tom, že již nebylo namístě navyšovat tyto výdaje o 21% daň z přidané hodnoty, neboť tato povinnost se týká jen výdajů advokáta (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Správně tedy měl krajský soud žalobci přiznat náhradu nákladů řízení za úkony učiněné jeho advokátem ve výši 8 228 Kč, náhradu za zaplacený soudní poplatek 2 000 Kč a náhradu nákladů obecného zmocněnce spojené s účastí na jednání, tj. 666 Kč na základní náhradě a 473 Kč za spotřebovanou pohonnou hmotu, celkem 1 139 Kč. Žalobci tak měla být přiznána celková náhrada nákladů řízení ve výši 11 367 Kč, a nikoli 11 606 Kč, jak rozhodl krajský soud.

IV.

Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že krajský soud zhodnotil věc správně. Z výše popsaných důvodů vyhodnotil Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatele proti jeho rozsudku v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. jako nedůvodnou a zamítl ji. Kasační stížnost proti výroku II o nákladech řízení shledal Nejvyšší správní soud částečně důvodnou, a proto tento výrok zrušil a postupem podle § 110 odst. 3 věty poslední s. ř. s. *per analogiam* rozhodl přímo též o náhradě nákladů řízení před krajským soudem, neboť by bylo procesně neekonomické vracet jen z tohoto důvodu věc krajskému soudu k novému rozhodnutí o nákladech řízení. O návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti již nebylo třeba rozhodovat, neboť tento návrh odpadl rozhodnutím ve věci samé, k němuž Nejvyšší správní soud, po odstranění vad kasační stížnosti, přistoupil i s ohledem na přednostní povahu této věci (§ 56 odst. 3 s. ř. s.) urychleně.

[19] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 odst. 1, 7 s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona. Naopak žalobce měl ve věci plný úspěch, měl by proto právo na náhradu nákladů řízení, Nejvyšší správní soud mu však žádnou náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť v řízení neučinil žádný úkon, a žádné náklady mu tak ani nevznikly.

[20] Kasační stížnost, spojenou s návrhem na přiznání odkladného účinku, podalo původně statutární město Karlovy Vary. Avizovalo též zaplacení soudních poplatků na výzvu soudu. Nejvyšší správní soud, respektovav tento procesní úkon, proto usnesením ze dne 19. května 2015 č. j. 6 As 100/2015 - 11 vyzval statutární město Karlovy Vary k zaplacení soudních poplatků a k odstranění vady kasační stížnosti tak, aby statutární město Karlovy Vary jako stěžovatel výslovně uvedlo, z jakého důvodu ve vztahu k sobě kasační stížnost podalo a tento důvod blíže skutkově a právně konkretizovalo; v usnesení Nejvyšší správní soud zřetelně vzhledem k osobě stěžovatele vymezil právní věc tak, že žalovaným v řízení před krajským soudem byl Magistrát města Karlovy Vary, kdežto jako stěžovatel v řízení o kasační stížnosti vystupuje statutární město Karlovy Vary. Statutární město Karlovy Vary následně zaplatilo soudní poplatky za kasační stížnost a návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti v celkové výši 6000 Kč a teprve v doplnění kasační stížnosti ze dne 22. června 2015 změnilo označení stěžovatele tak, že jím není statutární město Karlovy Vary, nýbrž Magistrát města Karlovy Vary. Takový stěžovatel, vystupující v řízení jako orgán veřejné moci ve vrchnostenské pozici, resp. v přenesené působnosti, která byla svěřena zákonem územně samosprávnému celku, je však podle § 11 odst. 2 písm. b) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, od soudních poplatků osvobozen. Nejvyšší správní soud proto stěžovateli vrací soudní poplatky podle § 10 odst. 1 zákona o soudních poplatcích, neboť nebyl k jejich placení povinen,

pokračování

a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. srpna 2015

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu