

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **Intrum Justitia Czech, s. r. o.**, se sídlem Praha 1 - Nové Město, Klimentská 1216/46, zast. společností BDO Tax s. r. o., se sídlem Praha 2, Italská 26, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Brno, Masarykova 31, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 5. 2014, č. j. 10991/14/5000-14201-703604, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 5. 2015, č. j. 10 Af 30/2014 – 54,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá**.
- II. Žádný z účastníků řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadl žalovaný rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 5. 2015, č. j. 10 Af 30/2014 – 54, jímž bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 13. 5. 2014, č. j. 10991/14/5000-14201-703604, i rozhodnutí Finančního úřadu pro hlavní město Prahu, územního pracoviště pro Prahu 1, ze dne 17. 9. 2013, č. j. 4856850/13/2001-24903-105203.

Kasační stížnost byla elektronicky podepsána JUDr. Davidem Jerouškem. V záhlaví stížnosti bylo uvedeno, že věc „vyřizuje“ Mgr. M. U. Žalovaný následně Nejvyššímu správnímu soudu předložil pověření pro Mgr. M. U., zaměstnankyni žalovaného, k zastupování žalovaného v řízení vedeném podle soudního řádu správního. Současně byl přiložen diplom o jejím vysokoškolském právnickém vzdělání získaném na Právnické fakultě Masarykovy univerzity. Následné doplnění kasační stížnosti ze dne 20. 8. 2015 však podepsala ředitelka žalovaného Ing. Nedorostková, pouze v záhlaví podání bylo uvedeno, že věc „vyřizuje“ Mgr. M. U.

Podle § 105 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), *[s]těžovatel musí být zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právníké vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.*

Z uvedeného vyplývá, že za žalovaného v tomto řízení jednal nejprve JUDr. David Jeroušek, jehož právníké vzdělání ani oprávnění jednat za žalovaného však nebylo doloženo. Doplnění kasační stížnosti učinila ředitelka Ing. Nedorostková. Tato však buď nemá vysokoškolské právníké vzdělání, nebo její vysokoškolské právníké vzdělání dosud nebylo

ze strany žalovaného tvrzeno ani prokázáno. Ing. Nedorostková jako ředitelka žalovaného je podle obecných ustanovení o řízení ve správním soudnictví (§ 33 odst. 5 s. ř. s.) jistě oprávněna za žalovaného jednat i v takovém řízení. Jedná-li však žalovaný i v řízení o kasační stížnosti pouze prostřednictvím zaměstnance, u něhož není prokázáno dosažení požadovaného vzdělání, není splněna podmínka řízení podle § 105 odst. 2 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 25. 8. 2015, č. j. 3 Afs 157/2015 – 19, žalovaného seznámil s výše uvedeným právním názorem na otázku jeho zastoupení v řízení o kasační stížnosti. Současně jej vyzval, aby ve lhůtě jednoho týdne buď předložil plnou moc udělenou advokátu k zastupování v řízení o kasační stížnosti, anebo aby ve stejné lhůtě doložil pověření pro svého zaměstnance, který má předepsané vysokoškolské právnické vzdělání a který za žalovaného jedná s tím, aby tento zaměstnanec kasační stížnost také podepsal. Nejvyšší správní soud zároveň žalovaného poučil o tom, že neodstraní-li tento nedostatek podmínky řízení, bude kasační stížnost odmítnuta. Výzva byla žalovanému doručena dne 27. 8. 2015.

Na tuto výzvu žalovaný reagoval sdělením ze dne 4. 9. 2015, v němž uvedl, že za něj jedná pověřený zaměstnanec Mgr. M. U., která má vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Její pověření k jednání jménem žalovaného i vysokoškolský diplom již byly soudu předloženy. Žalovaný dále poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 5 As 95/2014 – 46, zabývající se rovněž otázkou splnění podmínky dle § 105 odst. 2 s. ř. s. v případě správního orgánu vystupujícího v pozici stěžovatele. Nejvyšší správní soud zde konstatoval, že „*splnění poslední uvedené podmínky přitom není na překážku, že sama kasační stížnost byla podepsána jiným zaměstnancem stěžovatele, který požadované vysokoškolské právnické vzdělání nemá, neboť ze znění § 105 odst. 2 s. ř. s. vyplývá, že kasační stížnost nemusí sepsat přímo advokát či zaměstnanec, který má vysokoškolské právnické vzdělání. Postačí, pokud stížnost sepiše a podá i sám stěžovatel, a teprve poté doloží plnou moc udělenou advokátovi, případně pověření pro zaměstnance, který má vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.*“ Žalovaný má tudíž za to, že je dán důvod pro postup podle § 17 s. ř. s.

K věci Nejvyšší správní soud předně uvádí, že povinné zastoupení advokátem, vyplývající z citovaného § 105 odst. 2, první věta s. ř. s., je podmínkou řízení, která platí bez ohledu na to, zda stěžovatel podle vlastního přesvědčení právní zastoupení potřebuje, či nikoliv (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ans 13/2006 – 55 ze dne 14. 10. 2007 nebo rozsudek č. j. 3 As 40/2007 – 64 ze dne 30. 5. 2007). Vyjadřoval se k němu opakovaně i Ústavní soud, který v zákonném požadavku tzv. „advokátního přímusu“ neshledal porušení práva na přístup k soudu, vyplývajícímu z článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Svůj závěr vyjádřil např. v usnesení k návrhu na zrušení § 241 odst. 2 věty druhé zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zakotvující povinné zastoupení advokátem pro mimořádný opravný prostředek dovolání v civilním řízení, sp. zn. Pl. ÚS 43/2000 ze dne 14. 9. 2000, podle kterého „*[ú]stavní soud nepovažuje napadené ustanovení za vymykající se ústavně garantovanému právu na přístup jednotlivce k soudu zakotvenému v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. V této souvislosti Ústavní soud připomíná, že povinné zastoupení advokátem v civilním řízení je institutem, který má své místo i v jiných evropských právních řádech, a i přes odlišnost jeho rozsahu se vždy vyžaduje u soudů vyšších instancí*“.

Ze zásady povinného zastoupení advokátem v řízení o kasační stížnosti umožňuje soudní řád správní pouze dvě výjimky. První výjimkou je případ, kdy sám stěžovatel má vysokoškolské právnické vzdělání vyžadované pro výkon advokacie, druhou výjimkou je situace, kdy má požadované vysokoškolské vzdělání jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje. Pro naplnění předpokladů druhé výjimky ze zásady povinného zastoupení tedy nestačí, aby kterýkoliv zaměstnanec stěžovatele nebo jeho člen měl

pokračování

vysokoškolské právnické vzdělání, ale musí jít o toho zaměstnance, popř. člena, který za něj jedná nebo jej zastupuje; všechny tyto podmínky (požadované vzdělání, jednání stěžovatele prostřednictvím osoby s tímto vzděláním a postavení této osoby jako zaměstnance nebo člena stěžovatele) musí být naplněny kumulativně.

Žalovaný v řízení uplatnil druhou výjimku z povinného zastoupení, tedy že za něj jedná zaměstnanec s požadovaným vzděláním. Nejvyšší správní soud proto ověřoval, zda žalovaný podmínky pro aplikaci této druhé výjimky ze zásady povinného zastoupení advokátem splňuje.

Nejvyšší správní soud předně připomíná, že podle § 33 odst. 5 s. ř. s., nestanoví-li zvláštní zákon jinak, jedná za správní orgán jeho vedoucí, popřípadě jiná osoba k tomu oprávněná podle vnitřních předpisů. Oprávnění jednat za žalovaného tak vyplývá v případě jeho ředitelky přímo z § 33 odst. 5 s. ř. s., v případě jiných zaměstnanců může být buď spojeno s jejich postavením v organizační struktuře (což žalovaný dokládá předložením organizačního řádu) nebo může být založeno jejich pověřením k jednání jménem žalovaného v soudním řízení.

Nejvyšší správní soud dále v rozsudku ze dne 31. 8. 2004, č. j. 2 Azs 45/2003 – 118, dovodil, že „[p]ro posouzení, která osoba jedná za správní orgán ve smyslu ustanovení § 33 odst. 5 s. ř. s., je rozhodující identifikace osoby podepsané pod kasační stížností“.

V posuzovaném případě podepsal podání žalovaného, a tedy za něj jednal, nejprve JUDr. David Jeroušek, následně ředitelka žalovaného Ing. Nedorostková. Jak již bylo uvedeno výše, oprávnění jednat za žalovaného ve smyslu § 33 odst. 5 s. ř. s. vyplývající z organizačního řádu ani právnické vzdělání nebylo v případě JUDr. Davida Jerouška doloženo, Ing. Nedorostková, jejíž oprávnění jednat za žalovaného vyplývá přímo z § 33 odst. 5 s. ř. s., nemá vysokoškolské právnické vzdělání, resp. její vysokoškolské právnické vzdělání nebylo ze strany žalovaného Nejvyššímu správnímu soudu ani tvrzeno ani prokázáno.

Žalovaný spolu s kasační stížností předložil pověření pro svou zaměstnankyni, která vysokoškolské právnické vzdělání vyžadované pro výkon advokacie má, čímž podle svého názoru splnil podmínku podle § 105 odst. 2 s. ř. s. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že pověřená zaměstnankyně je sice zaměstnankyní žalovaného a má požadované právnické vzdělání, je nadto osobou oprávněnou za žalovaného jednat na základě pověření k jednání (§ 33 odst. 5 s. ř. s.), nicméně tato pověřená zaměstnankyně v řízení za žalovaného nejednala a nejedná, neboť nejde o osobu, jejíž projevy vůle jsou za žalovaného Nejvyššímu správnímu soudu adresovány, jinými slovy, která za žalovaného jeho podání k Nejvyššímu správnímu soudu podepisuje. Ke splnění všech kumulativně požadovaných podmínek pro vznik výjimky ze zásady povinného zastoupení podle § 105 odst. 2, druhá věta s. ř. s. tak nedošlo.

Nejvyšší správní soud poznamenává, že „jednáním zaměstnance“ nelze rozumět toliko jednání u nařízeného ústního jednání. Jednáním podle shora citovaného § 105 odst. 2 s. ř. s. se rozumí jednání v právním slova smyslu, jde tedy o právní skutečnost, se kterou právo spojuje vznik, změnu nebo zánik právních vztahů; a vzhledem k tomu, že před Nejvyšším správním soudem je ústní jednání nařizováno pouze výjimečně, bude mít jednání v řízení o kasační stížnosti zejména formu písemných úkonů vůči soudu (srov. citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu 2 Azs 45/2003 – 118).

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že žalovaný nesplnil zákonné podmínky povinného zastoupení, není tak dána jedna z podmínek řízení, neboť tato podmínka (resp. splnění podmínek pro výjimku z ní) je podmínkou formální, bezvýjimečnou a soud nemá žádnou možnost netrvat na jejím splnění v případě zvláštního zřetele hodného. Podmínku musí splnit kterýkoliv stěžovatel, který se na Nejvyšší správní soud obrátí s kasační

stížností, a při jejím nesplnění kterýmkoliv stěžovatelem je jeho kasační stížnost odmítnuta, o čemž svědčí rozsáhlá dosavadní judikatura; za všechna lze zde uvést např. usnesení Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 Azs 125/2005 – 83, podle kterého „[n]edostatek zastoupení stěžovatele v řízení o kasační stížnosti je nedostatkem podmínek řízení. Nebyl-li odstraněn, Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítne [§ 46 odst. 1 písm. a) za použití § 120 s. ř. s.]“. Bylo by proto v rozporu se zásadou rovnosti účastníků řízení, vyplývající z § 36 odst. 2 s. ř. s. a čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, pokud by soud na splnění této podmínky u žalobců bezpodmínečně trval, a pouze v případě, kdy stěžovatelem je správní orgán, by na ni rezignoval.

Žalovaný ve svém přípisu ze dne 4. 9. 2015 poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 5 As 95/2014 – 46, s tím, že právní názor zde vyjádřený je odlišný od právního názoru, který zaujal Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci (v usnesení ze dne 25. 8. 2015, č. j. 3 Afs 157/2015 – 19).

Nejvyšší správní soud tento názor žalovaného nesdílí. V citovaném rozsudku pátý senát nepřisvědčil námitce žalobce, že Ing. Nedorostková nebyla osobou oprávněnou podat za stěžovatele kasační stížnost, neboť neměla předepsané právnické vzdělání. Nejvyšší správní soud tento závěr pátého senátu nezpochybnuje a má za to, že jmenovaná nepochybně byla oprávněna za stěžovatele kasační stížnost podat a že tento její úkon byl relevantní. V nyní projednávané věci je však řešena otázka jiná, a to, zda byly splněny podmínky pro uplatnění výjimky ze zásady povinného zastoupení stěžovatele podle § 105 odst. 2, druhá věta s. ř. s., tedy zda za stěžovatele reálně jednal zaměstnanec, který má požadované vysokoškolské vzdělání. K této otázce se pátý senát v uvedeném rozsudku nevyjadřoval a nevytvořil z něj ani žádnou právní větu, s níž bylo nutné nyní polemizovat. Totéž hodnocení se týká i druhého poukazovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2014, č. j. 6 Afs 144/2014 – 42.

Nejvyšší správní soud dále uvádí, že v projednávané věci vychází z právního názoru, který již dříve zaujal v obdobné věci ve svém usnesení ze dne 17. 6. 2015, č. j. 6 As 100/2014 – 72. Zde se uvádí, že „[v]ýjimka z povinného zastoupení advokátem v řízení o kasační stížnosti podle § 105 odst. 2 věta za středníkem s. ř. s. se neuplatní, pokud pověřený zaměstnanec, jenž má předepsané právnické vzdělání, za stěžovatele v řízení nejedná. Za jednání ve smyslu citovaného ustanovení zákona se přitom považuje nejen účast na jednání soudu, ale též písemná podání vůči němu učiněná. Absence úkonů pověřeného zaměstnance má za následek nedostatek podmínek řízení o kasační stížnosti podle § 46 odst. 1 písmeno a) s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.“.

Nejvyšší správní soud v souvislosti s námitkou žalovaného zdůrazňuje, že pokud je v jeho podání uvedeno, který jeho zaměstnanec věc vyřizuje, je nutno tento údaj chápat tak, že tento zaměstnanec podání pouze zpracovává pro jeho vnitřní potřebu. Úkon navenek však činí ten, kdo podání podepíše. Jestliže tedy § 105 odst. 2 věta za středníkem s. ř. s. požaduje, aby pověřený zaměstnanec, jenž má předepsané právnické vzdělání, za stěžovatele jednal, je nutné, aby tento zaměstnanec činil úkony stěžovatele i navenek, a tedy aby za stěžovatele sám alespoň podepsal podání, neučiní-li v řízení jiné úkony.

Nejvyšší správní soud se již v usnesení ze dne 17. 6. 2015, č. j. 6 As 100/2014 – 72, podrobně zabýval otázkou, zda bylo možné citovaný právní názor vyslovit bez toho, aby byla věc postoupena k rozhodnutí rozšířenému senátu podle § 17 odst. 1 s. ř. s. Zdůraznil přitom, že v žádném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu nebyl dosud zaujat právní názor, podle něhož by pro splnění podmínky podle § 105 odst. 2 s. ř. s. stačilo u stěžovatele předložení pověření a vysokoškolského diplomu některého jeho zaměstnance, aniž by tento učinil vůči soudu jakýkoliv úkon. Šestý senát Nejvyššího správního soudu naopak dospěl k závěru, že jím přijatý výklad je v souladu s dosavadní judikaturou, kterou citoval ve svém usnesení

pokračování

(např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2004, č. j. 2 Azs 45/2003 – 118). Dále podotkl, že pokud v některých řízeních nebyla vznesena námitka porušení ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. a Nejvyšší správní soud se na splnění této podmínky nezaměřil, nejednalo se sice o postup naplňující bezezbytku ustanovení § 109 odst. 1 s. ř. s., v žádném případě z něj však nelze dovodit, že se na stěžovatele podmínka povinného zastoupení advokátem (respektive jednání zaměstnancem s vysokoškolským právnickým vzděláním vyžadovaným pro výkon advokacie) nevztahuje.

Nejvyšší správní soud podotýká, že usnesení ze dne 17. 6. 2015, č. j. 6 As 100/2014 – 72, bylo dne 12. 8. 2015 plénem Nejvyššího správního soudu schváleno k publikaci ve Sbírce rozhodnutí NSS. Nejvyšší správní soud proto neshledal důvod, pro který by se měl od názoru zde vyjádřeného v nyní projednávané věci odchýlit.

Na tomto místě pak znovu připomíná, že žalovaný byl usnesením ze dne 25. 8. 2015, č. j. 3 Afs 157/2015 – 19, seznámen s právním názorem soudu, že podmínka řízení o kasační stížnosti stanovená v § 105 odst. 2 s. ř. s. není splněna. Nejvyšší správní soud žalovaného upozornil i na výše citované usnesení ze dne 17. 6. 2015, č. j. 6 As 100/2014 - 72, jímž byla v obdobném případě kasační stížnost žalovaného správního orgánu právě pro nesplnění této podmínky řízení odmítnuta. Žalovaný proto nemohl být v legitimním očekávání, že soud bude jeho postup akceptovat.

Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že v projednávané věci nejednal za žalovaného zaměstnanec, který by prokázal požadované vysokoškolské vzdělání, žalovaný ani nebyl zastoupen advokátem, výzvu soudu k odstranění této vady nerespektoval. Nedostatek podmínky řízení dle § 105 odst. 2 s. ř. s. se tedy nepodařilo odstranit a v řízení o kasační stížnosti tak nebylo možno pokračovat. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. odmítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, jestliže byla kasační stížnost odmítnuta.

P o u č e n í: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 17. září 2015

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu