



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Daniely Zemanové a soudců Zdeňka Kühna a Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **Spolek V havarijní zóně JE Temelín, z. s.**, se sídlem Písecká 372, Bechyně (dříve V havarijní zóně jaderné elektrárny Temelín, se sídlem Neznašov 122, Všemyslice), zast. Mgr. Vladimírem Štolem, advokátem se sídlem Převrátilská 330, Tábor, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské náměstí 6, Praha 1, zast. doc. JUDr. Janem Kocinou, Ph.D., advokátem se sídlem Malá 6, Plzeň, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 9. 2011, čj. 27877/2011-83/1922, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2015, čj. 6 A 359/2011-67,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobci **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Rozhodnutím Krajského úřadu Jihočeského kraje, odboru územního plánování, stavebního úřadu a investic ze dne 2. 11. 2006, čj. KUJCK 24834/2005 OUPI/63 byly po provedeném kolaudačním řízení, spojeném s řízením o změně stavby, povoleny nepodstatné změny od dokumentace ověřené ve stavebním řízení a bylo povoleno užívání vyjmenovaných staveb (stavebních objektů) prvního a druhého bloku jaderné elektrárny Temelín. Žalobcem podané odvolání Ministerstvo pro místní rozvoj dne 29. 9. 2011 rozhodnutím čj. 27877/2011-83/1922 pro nepřipustnost zamítlo jako podané osobou,

kteřá nebyla účastníkem řízení. Žalobou se u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) žalobce domáhal zrušení tohoto odvolacího rozhodnutí.

[2] Souběžně byla vedena samostatná řízení o vyloučení některých účastníků z kolaudačního řízení. Rozhodnutím Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 31. 8. 2006, čj. KUJCK 24834/2005 OUPI/43 bylo rozhodnuto, že žalobce není účastníkem řízení ve věci kolaudace stavebních objektů prvního a druhého bloku jaderné elektrárny Temelín, spojeného s řízením o povolení jejich nepodstatných změn. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 25. 10. 2006, čj. 36948/2006-83/2233 zamítnuto a jím napadené rozhodnutí bylo potvrzeno. Toto rozhodnutí žalovaný doručil dne 26. 10. 2006 do vlastních rukou Mgr. Františku Korbelovi, Ph.D., zastupujícího žalobce na základě plné moci ze dne 11. 10. 2004. O den dříve (25. 10. 2006) však Ministerstvo pro místní rozvoj převzalo v rámci tohoto souběžně vedeného řízení podání obsahující plnou moc udělenou žalobcem dne 15. 9. 2006 Mgr. Radce Dohnalové, advokátce.

[3] Městský soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Podle krajského soudu plná moc udělená žalobcem Mgr. Františku Korbelovi, zanikla dnem předložení nové plné moci udělené Mgr. Radce Dohnalové, advokátce; tato skutečnost byla správnímu orgánu prokazatelně známa dne 25. 10. 2006; za takové situace nebylo rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 10. 2006, čj. 36948/2006-83/2233 žalobci řádně doručeno a není pravomocné. Nebylo-li rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 10. 2006, čj. 36948/2006-83/2233 žalobci řádně doručeno a nenabylo-li právní moci, je podle městského soudu žalobou napadené rozhodnutí žalovaného nezákonné.

[5] Městský soud se nezabýval žalobními námitkami, zpochybňujícími kolaudační rozhodnutí ze dne 2. 11. 2006, neboť předmětem řízení před městským soudem bylo posouzení postupu žalovaného při vydání rozhodnutí, jímž zamítl odvolání žalobce pro nepřipustnost, a to z důvodu, že žalobce nebyl účastníkem kolaudačního řízení.

## II. Kasační stížnost

[6] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost opřenu o důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Stěžovatel nesouhlasil se závěrem městského soudu, dle něhož bylo ke dni 25. 10. 2006 bylo nepochybné, že novou právní zástupkyní žalobce je Mgr. Dohnalová. Podání doručené dne 25. 10. 2006 stěžovatel nepovažoval za řádné převzetí věci, a proto nadále komunikoval s Mgr. Korbelem. Jednání žalobce označil stěžovatel za účelové. Žalobce totiž nedoručil stěžovateli plnou moc udělenou Mgr. Dohnalové ihned po jejím udělení 15. 9. 2006 a žalobce stěžovateli sdělil, že k odvolání plné moci udělené Mgr. Korbelovi došlo až k 20. 10. 2006, tedy den poté, co tento advokát nahlížel do správního spisu u stěžovatele.

[8] Stěžovatel namítl, že se městský soud vůbec nezabýval námitkou ohledně odkazu na ustanovení § 20 odst. 6 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, který upravuje povinnosti advokáta při ukončení zastoupení. I kdyby došlo k ukončení zastoupení ke dni 25. 10. 2006, byl Mgr. Korbel povinen činit veškeré neodkladné úkony tak, aby žalobce neutrpěl újmu. Mgr. Korbel tak byl povinen informovat žalobce o rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 10. 2006, čj. 36948/2006-83/2233. Toto podle stěžovatele Mgr. Korbel nepochybně učinil a žalobce se o rozhodnutí dozvěděl.

pokračování

[9] Stěžovatel dále namítl, že Mgr. Dohnalová doručila elektronické podání pouze s kopií plné moci, která obsahovala obecné zmocnění „*ke zastupování ve všech právních úkonech podle pokynů zmocnítele*“. Podle stěžovatele se jednalo o nekonkrétní zmocnění; nebylo zřejmé, zda zmocnění se má vztahovat i na řízení vedené stěžovatelem, a to včetně doručování písemností. Z textu plné dále nebylo jednoznačné, jaký je rozsah zastoupení, tj. zda byla plná moc udělena pouze k jednomu úkonu nebo k zastupování v celém řízení včetně doručování. Stěžovatel nebyl schopen zjistit, zda a případně v jakém rozsahu Mgr. Dohnalová žalobce zastupuje. Dovodil tedy, že plná moc pro řízení před ním udělena nebyla, nedošlo k zániku předchozího právního zastoupení, a proto bylo rozhodnutí ze dne 25. 10. 2006, čj. 36948/2006-83/2233 doručeno řádně.

[10] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky projednatelnosti kasační stížnosti, a proto přezkoumal jí napadený rozsudek městského soudu v rozsahu a v rámci kasační stížností uplatněného důvodu. Ověřil též, zda napadené rozhodnutí či jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.].

[12] V projednávané věci je stěžejním posouzením, zda stěžovatel ke dni doručení rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 10. 2006, čj. 36948/2006-83/2233, měl považovat Mgr. Dohnalovou za právní zástupkyni žalobce.

[13] Vůle žalobce být zastupován Mgr. Dohnalovou je vyjádřena nejen v plné moci, ale i v textu doplnění odvolání ze dne 24. 10. 2006 proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 31. 8. 2006, čj. KUJCK 24834/2005 OUPI/43, jehož přílohou byla i plná moc udělená žalobcem Mgr. Dohnalové a které stěžovatel převzal 25. 10. 2006. Tímto podáním bylo doplněno odvolání ze dne 19. 10. 2006 o návrhy na provedení důkazů; v textu tohoto podání je výslovně uvedeno, že účastníci správního řízení „*sdělují správnímu orgánu, že je bude nadále zastupovat advokátka Mgr. Radka Dohnalová, a nikoli již dosavadní právní zástupce Mgr. František Korbel, Ph.D.*“, Mgr. Korbel je zde označen jako „*bývalý právní zástupce účastníků řízení*“. Podání bylo mimo jiné nadepsáno „*Oznámení o změně právního zástupce*“; je z něj zřejmé proti jakému rozhodnutí směřuje a jsou v něm dostatečně určité identifikování účastníci správního řízení, za něž Mgr. Dohnalová podání učinila. Samotná plná moc byla formulována jako všeobecná „*ke zastupování ve všech právních úkonech podle pokynů zmocnítele*“ a obsahovala dostatečně určitou identifikaci zmocnítele i zmocněnce, byla datována a podepsána.

[14] K otázce, zda postačuje předložení plné moci v kopii, Nejvyšší správní soud odkazuje na ustanovení § 33 správního řádu, které stanoví pro plnou moc (s výjimkou plné moci udělené do protokolu) písemnou formu, jiné formální podmínky nestanoví. Požadavek předložení originálu či kopie tedy není upraven zákonem, může však vyplývat z okolností udělení plné moci. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 10. 2014, čj. 4 As 171/2014-26, uvedl, že k prokázání oprávnění zmocněnce zastupovat ve správním řízení účastníka stačí plná moc předložená v kopii, pokud správní orgán nemá na základě konkrétních okolností případu pochybnosti, zda byla účastníkem řízení skutečně udělena. Pro správní orgán je tedy ohledně předkládané podoby plné moci podstatné, zda má či nemá pochybnosti o udělení zmocnění.

[15] V projednávané věci stěžovatel neměl vzhledem k výše citovanému doplnění odvolání ze dne 24. 10. 2006 důvod pochybovat o existenci zmocnění pro Mgr. Dohnalovou, též ukončení zastupování Mgr. Korbelem zde byla žalobcem vyjádřena zcela jednoznačně. K tomuto pochybnosti nevzbuzujícímu podání byla přiložena kopie (scan) plné moci udělené žalobcem Mgr. Dohnalové.

[16] Plná moc ze dne 15. 9. 2006 byla sice formulována široce, nicméně byla-li udělena „*ke zastupování ve všech právních úkonech*“ aniž by zároveň určité věci či právní úkony byly z oprávnění zastupovat vyloučeny, jde o všeobecnou plnou moc, která byla pro zastoupení v řízení před stěžovatelem, včetně doručování, plně dostačující. Právě z šíře, v níž byla plná moc Mgr. Dohnalové udělena, je nezbytné vyvodit, že se vztahovala na všechna správní řízení vedená stěžovatelem, v nichž vystupoval žalobce jako účastník řízení. Nejvyšší správní soud k tomu již v rozsudku ze dne 13. 1. 2005, čj. 2 As 29/2004-120 uvedl: „*Vzhledem k tomu, že z právní úpravy plné moci v občanském zákoníku lze dovodit, že generální plnou moc udělit lze, správní řád žádné omezení rozsahu plné moci neupravuje a rovněž v občanském soudním řízení, k jehož právní úpravě lze pro účely posouzení dané otázky podpůrně přiblížnout, obecná plná moc vztahující se k více řízením zakázána není a soudní judikatura ji připouští, lze dovodit, že český právní řád udělení plné moci ke zastupování účastníka řízení ve více správních řízeních, a to i těch, která budou teprve zahájena, nezakazuje.*“ Pro stěžovatele přitom nebylo rozhodné, jaký pokyn žalobce zmocněnci předcházel žalobcovu úkonu učiněnému prostřednictvím jeho zmocněnce; to bylo věcí dohody mezi žalobcem a jeho zmocněncem. Do takové dohody správní orgán nijak nezasahuje a je pouze pasivním příjemcem jejího výsledku, tj. úkonu učiněného zmocnitelem prostřednictvím jeho zmocněnce.

[17] Nejvyšší správní soud se na základě výše uvedených důvodů ztotožnil s hodnocením krajského soudu, a dospěl též k závěru, že podání doručené stěžovateli dne 25. 10. 2006 obsahovalo oznámení zániku dosavadního právního zastoupení a zároveň určení nového právního zástupce, přiložená plná moc nového zástupce byla dostatečná. Poskytnuté informace nebudily pochybnosti o tom, kdo a v jakém rozsahu žalobce v řízení zastupuje, stěžovatel je měl vyhodnotit tak, že po doručení uvedeného podání, tj. po 25. 10. 2006, měl jednat s Mgr. Dohnalovou jako se zástupkyní žalobce.

[18] Rozhodnutí ze dne 25. 10. 2006 bylo dne 26. 10. doručováno nesprávně Mgr. Korbelovi, namísto Mgr. Dohnalové. Jestliže nebylo zástupkyni žalobce doručeno, nemohlo nabýt právní moci a vyvolat účinky, jak uvedl krajský soud v napadeném rozhodnutí.

[19] Stěžovatel dále namítl, že se městský soud nezabýval jeho námitkou ohledně odkazu na ustanovení § 20 odst. 6 zákona o advokacii. Nejvyšší správní soud předesílá, že stěžovatel v řízení o žalobě před krajským soudem vystupoval jako žalovaný z pozice správního orgánu a argumentaci tímto ustanovením vnesl do řízení ve vyjádření k replice žalobce. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že „*nezohlednění důvodů uvedených ve vyjádření žalovaného ke žalobě nemůže být vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Je to žalobce, kdo určuje rozsah a meze přezkumu napadeného rozhodnutí v podobě žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), a proto nevypovídá-li se soud s argumentací žalovaného, pak tím může ovlivnit kvalitu a sílu svého právního názoru, nikoli však zatížit své rozhodnutí vadou spočívající v nepřezkoumatelnosti.*“ (srov. např. rozsudek NSS ze dne 12. 11. 2009, čj. 1 As 64/2009-153). Tento závěr Nejvyšší správní soud vyslovil např. v rozsudku ze dne 29. 4. 2014, čj. 2 As 23/2014-34, ve kterém uvedl, že „*[s]právní soud je tak povinen vypořádat se pouze s žalobní argumentací; správní orgán musí naopak svou argumentaci, jejíž správnost má krajský soud posoudit, vtělit do správního rozhodnutí*“. Přestože vyjádření žalovaného k žalobě, případně vyjádření k replice žalobce, může ozřejmit přístup správního orgánu k řešení sporných otázek, upozornit na nedostatky žaloby a reagovat na tvrzení žalobce, není povinností městského soudu zabývat se námitkami žalovaného. Městský soud proto nebyl povinen

pokračování

předmětnou námitku stěžovatele vypořádat. Kromě toho lze poznamenat, že ani věcně nemohla by tato námitka změnit závěr krajského soudu. Úvaha, dle níž dřívější žalobcův zástupce informoval žalobce o doručení rozhodnutí žalovaného z 25. 10. 2006, neboť jej k takovému postupu zavazovalo stěžovatelem citované ustanovení zákona o advokacii, je totiž pouhým spekulativním a ničím nedoloženým tvrzením, které, byť by se i potvrdilo, nemohlo by na chybnosti doručování uvedeného rozhodnutí nic změnit.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[20] Pro uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[21] Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalobce měl v řízení před Nejvyšším správním soudem plný úspěch, nevznikly mu však náklady řízení o kasační stížnosti, neboť v tomto řízení neučinil žádný procesní úkon. Soud mu proto náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 1, ve spojení s § 120, s. ř. s. nepřiznal.

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

V Brně dne 5. května 2016

Daniela Zemanová  
předsedkyně senátu