



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu a soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška, soudce JUDr. Ing. Filipa Dienstbiera a soudkyně Mgr. Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **F. H.**, zastoupený Mgr. Václavem Voříškem, advokátem, sídlem Ledčická 649/15, Praha 8, proti žalovanému: **Městský úřad Břeclav**, sídlem náměstí T. G. Masaryka 42/3, Břeclav, týkající se žaloby na ochranu proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 24. září 2019 č. j. 29 A 85/2018 - 46,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Žalobci **se vrací** zaplacený soudní poplatek za podání kasační stížnosti ve výši **5 000 Kč**, který bude zaplacen k rukám právního zástupce žalobce Mgr. Václava Voříška, advokáta, do 30 dnů od právní moci rozsudku.

**O d ů v o d n ě n í :**

#### **I. Vymezení případu**

[1] Žalovaný Městský úřad Břeclav uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku, jehož se měl dopustit tím, že neoprávněně zabral veřejné prostranství, neboť parkoval na travnaté ploše u vodárenské věže v Břeclavi. Učinil tak příkazem č. j. MUBR 31526/2017, sp. zn. MUBR-S 25275/2017-KPP 17214, ze dne 10. května 2017.

[2] Dne 25. května 2017 obdržel žalovaný poštou odpor proti tomuto příkazu. V této listině je uvedeno, že žalobce je zastoupen osobou označenou jako „*Asociace pro poskytování právní ochrany z. s. se sídlem 1. máje 16 Olomouc*“ (dále též „*Asociace*“). Podání je opatřeno ručně psaným podpisem „*Š.*“. Pod tímto podpisem je uvedeno: „*Š. Š., předseda, Asociace pro poskytování právní*“

ochrany z. s. se sídlem 1. máje 16 Olomouc“. Na poštovní obálce, v níž bylo podání žalovanému zasláno, je odesílatel označen jako „ASOCIACE PRO POSKYTOVÁNÍ PRÁVNÍ OCHRANY Z. S., 1. MÁJE 16, OLOMOUC, 779 00“. Žalovaný následně žalobce i Asociaci přípisem ze dne 29. května 2017 vyzval k doložení plné moci udělené žalobcem Asociaci. Dne 8. června 2017 obdržel žalovaný nepodepsané podání označené jako „Věc: Reakce na výzvu k odstranění vady podání odporu proti příkazu“ s příloženou barevnou fotokopií plné moci, kterou dne 17. května 2017 žalobce udělil Asociaci pro poskytování právní ochrany z. s. k zastupování v daném správním řízení. Plná moc byla podepsána toliko žalobcem. Na poštovní obálce, v níž bylo podání žalovanému zasláno, je odesílatel označen jako „Asociace pro poskytování právní pomoci z. s., 1. Máje 16, 779 00 Olomouc“. Následně žalovaný přípisem ze dne 3. srpna 2017 vyzval žalobce i Asociaci k odstranění vad plné moci spočívajících v „absenci podpisu zmocněnce na plné moci“. Dne 25. srpna 2017 žalovaný obdržel elektronické podání bez uznávaného elektronického podpisu, zasláné z emailové adresy apppo@email.cz, obsahující opět fotokopii plné moci podepsané toliko žalobcem. Dne 28. srpna 2017 pak žalovaný stejnou fotokopii plné moci obdržel i poštou. Na poštovní obálce, v níž bylo podání žalovanému zasláno, je odesílatel označen jako „ASOCIACE PRO POSKYTOVÁNÍ PRÁVNÍ OCHRANY Z. S., 1. MÁJE 16, OLOMOUC, 779 00“ (všechny poštovní zásilky zasílané Asociací byly podány na poště Olomouc 1 nebo Olomouc 2). Následně žalovaný doručil žalobci (ten si poštovní zásilku osobně převzal dne 8. září 2017) přípis ze dne 4. září 2017 označený jako *Sdělení k neodstranění vady podání odporu proti příkazu ve lhůtě 8 dnů*. Uvedl v něm, že vzhledem k neodstranění vady plné moci, nabytí předmětný příkaz právní moci dne 30. května 2017.

[3] Žalobce se dne 1. března 2018 obrátil na nadřízený Krajský úřad Jihomoravského kraje (dále též „krajský úřad“) s žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného. Nadřízený orgán opatřením ze dne 23. března 2018 přikázal žalovanému, aby neprodleně, nejpozději však ve lhůtě 15 dnů, učinil potřebná opatření směřující k pokračování v řízení. Do doby podání žaloby proti nečinnosti dne 24. května 2018 žalovaný žádný úkon v řízení neučinil, naopak písemností ze dne 18. května 2018 (žalobci doručeno 13. června 2018) opět sdělil žalobci, že z důvodu vad plné moci považuje podaný odpor za neúčinný a řízení bylo pravomocně skončeno dne 30. května 2017.

[4] Krajský soud v Brně (dále též „krajský soud“) nejprve žalobu odmítl pro nevyčerpání opravných prostředků s odůvodněním, že nadřízený orgán opatření proti nečinnosti na žádost žalobce přijal. Toto jeho rozhodnutí však zrušil Nejvyšší správní soud svým předchozím rozsudkem v této věci ze dne 18. září 2018 č. j. 6 As 219/2018 - 23. Krajský soud poté žalobu zamítl rozsudkem označeným v záhlaví. Shledal totiž, že podaný odpor byl od počátku neplatný, jelikož jej učinil neexistující, a tudíž procesně nezpůsobilý subjekt. Žalobcův údajný zástupce – Asociace pro poskytování právní ochrany z. s. – totiž vznikl zápisem do spolkového rejstříku až dne 10. března 2018. Podaný odpor tudíž nabytí právní moci a žalovaný tak nemohl být nečinný.

## II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[5] Proti výše uvedenému rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost. V ní uplatnil dvě námitky. Za prvé, krajský soud podle něj nebyl vůbec oprávněn posuzovat, zda zmocněnec byl či nebyl procesně způsobilý, neboť jestliže již jednou krajský úřad konstatoval nečinnost žalovaného ve svém opatření proti nečinnosti ze dne 23. března 2018, pak soudu nepřísluší takovýto závěr přehodnocovat, ale má z něj vyjít (k tomu stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Ans 14/2014 - 41, zjevně měl však na mysli rozsudek č. j. 2 Ans 14/2012 - 41). Rozhodnutí krajského úřadu založilo stěžovateli legitimní očekávání, pokud by totiž opatření proti nečinnosti jakožto nadřízený orgán přijmout odmítl a platnost zastoupení zpochybnil, stěžovatel by žalobu buď nepodal, nebo by

pokračování

v ní jinak argumentoval, případně by před jejím podáním učinil (i) jiné procesní úkony. Za druhé žalobce namítl, že odpor byl podán platně, neboť právnická osoba jej zatupující už byla založena, tudíž mohla vstupovat do právních vztahů. Navíc, i kdyby tomu tak nebylo, pak by se práva a povinnosti z učiněného právního jednání měla přičíst fyzické osobě, která za právnickou osobu jednala, v daném případě její předsedkyni Š. Š.

[6] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

### III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud shledal, že kasační není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud se již ve skutkově obdobných kauzách zabýval druhou kasační námitkou, kterou stěžovatel v tomto řízení uplatňuje - tj. platností zastoupení dosud nezapsanou právnickou osobou a případnou přičitatelností procesních úkonů fyzické osobě, jež za ni jednala - přičemž stěžovatelé byli v těchto kauzách zastoupeni tímž právním zástupcem. Proto Nejvyšší správní soud v podrobnostech na svá předchozí rozhodnutí odkazuje. Jedná se o rozsudky ze dne 14. srpna 2019 č. j. 8 As 296/2018 - 41 (s odkazy na předchozí judikaturu) a ze dne 19. září 2019 č. j. 1 As 265/2018 - 33. Ve stručnosti lze říci, že z výše shrnutého obsahu správního spisu jasně vyplývá, že úmyslem jak stěžovatele, tak Š. Š. jako předsedkyně Asociace bylo, aby odpor proti příkazu podala Asociace v pozici stěžovatelovy zástupkyně. Ačkoliv je na listinách podepsaná Š. Š., podání vždy činila z pozice předsedkyně Asociace. Podání rovněž jako odesílatele označovala Asociaci, stejně tak Asociace, nikoliv Š. Š., byla na podáních dále identifikována svou adresou. Odpor skutečně správnímu orgánu doručen byl, to ovšem zakládá pouze fakticitu podání, tedy jeho uskutečnění v reálném světě. S ohledem na nedostatek procesní způsobilosti Asociace k němu však nebylo možno přihlížet, neboť byl od počátku neplatný a nemohl vyvolávat jakékoliv právní účinky. Spolek jakožto právnická osoba totiž vzniká až zápisem do příslušného rejstříku. V době podání odporu tudíž neexistoval a nemohl ani činit právní úkony.

[9] Š. Š., která byla způsobilá Asociaci zastupovat, pak nemohla být v procesněprávní rovině zavázána sama. Ustanovení § 127 věta druhé zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, se týká hmotněprávních účinků právního jednání, zatímco procesně právní způsobilost účastníků řízení upravuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Stěžovatel ke svému zastupování ve správním řízení Š. Š. nezmocnil. Ta tedy nemohla jeho jménem odvolání vůči správnímu orgánu I. stupně platně podat z pozice zmocněnkyně, neboť nepředložila plnou moc za tím účelem udělenou, ani taková plná moc nebyla podle § 33 odst. 1 správního řádu udělena ústně do protokolu. Ani z obsahu podaného odporu nijak neplyne, že by jej činila Š. Š. svým jménem a na svůj účet jako fyzická osoba odlišná od zástupkyně stěžovatele.

[10] Pokud pak jde o první kasační námitku, ani ta není důvodná. Krajský soud nebyl povinen převzít závěry nadřízeného orgánu o tom, že žalovaný byl nečinný, neboť soud zná právo (*iura novit curia*), přičemž žádný právní předpis mu vázanost takovýmto úkonem správního orgánu neukládá. Stěžovatelem odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu (ze dne 10. prosince 2012, č. j. 2 Ans 14/2012 - 41, č. 2785/2013 Sb. NSS) řešil zcela jinou skutkovou situaci. Jednalo se o to, že nadřízený orgán konstatoval nečinnost žalovaného a uložil mu opatření k nápravě, přičemž teprve po podání žaloby (se kterou žalobce řádně vyčkal na uplynutí doby 30 dnů) žalovaný skutečně vydal rozhodnutí ve věci samé. Žalobce proto vzal žalobu zpět, ale správní soud prvního stupně mu při zastavení řízení nepřiznal náhradu nákladů, jelikož dospěl (s odkazem na § 71 odst. 5 správního řádu) k závěru, že nečinnost nebyla v daném přičitatelná správnímu orgánu, jelikož zdržení v řízení zavinil svým chováním sám žalobce. Tuto úvahu

shledal Nejvyšší správní soud nepřipadnou, neboť správnímu soudu nepřísluší přehodnocovat v neprospěch žalobce jeho příspěvek ke vzniku nečinnosti, jestliže této příležitosti nevyužila sama veřejná správa. Nejvyšší správní soud zde ale nikterak nezpochybnil fakt, že nečinnost je objektivní stav; otázku, zda „objektivně zjištěné nedodržení lhůt pro vydání rozhodnutí (tedy nečinnost, jako objektivně daný stav) nezpůsobil stěžovatel“, označil za „materiální korektiv“. Učiněné závěry proto nelze rozšiřovat takovým způsobem, jako to činí stěžovatel. V nyní projednávaném případě soud zjistil, že odpor nebyl z právního hlediska platně podán, tudíž nečinnost žalovaného jakožto objektivní stav (a povinnost v řízení dále konat) vůbec nenastala. Tento závěr platí bez ohledu na to, co se domníval nadřízený orgán při uplatnění svého opatření proti (domnělé) nečinnosti žalovaného.

[11] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že krajský soud zhodnotil věc správně. Z výše popsaných důvodů vyhodnotil Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti napadenému rozsudku v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. jako nedůvodnou a zamítl ji.

[12] Pokud jde o nesouhlas stěžovatelova advokáta se zveřejněním jeho osobních údajů na webu Nejvyššího správního soudu, odůvodnění obsáhlou argumentací v kasační stížnosti, tento nesouhlas zástupce stěžovatele uplatňuje rutinně a Nejvyšší správní soud na něj již opakovaně reagoval. Proto na svou dosavadní argumentaci plně odkazuje, neboť je advokátovi známa.

#### IV. Náklady řízení

[13] 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. Žalovaný měl ve věci úspěch, podle obsahu spisu mu však žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

[14] Stěžovatel zaplatil společně s podáním kasační stížnosti soudní poplatky, ačkoliv k tomu nebyl povinen (§ 10 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. února 2016, č. j. 10 Afs 186/2014 - 60). Nejvyšší správní soud proto rozhodl o jeho vrácení ve lhůtě dle § 10a odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb.

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

V Brně dne 6. dubna 2020

JUDr. Tomáš Langášek  
předseda senátu