



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty a soudců Zdeňka Kühna a Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **A. D.**, zast. advokátem JUDr. Oldřichem Voženílkem, Matušova 982/9, Rumburk, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 7. 2021, čj. KUUK/086881/2021/ZB, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočky v Liberci ze dne 31. 1. 2022, čj. 60 A 24/2021 - 24,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Magistrátu města Děčín ze dne 15. 4. 2021 byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku proti majetku dle § 8 odst. 1 písm. c) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, kterého se úmyslně dopustila tím, že dne 7. 12. 2019 našla dámský náramek, který si nálezem přisvojila, a poškozené D. P. tak způsobila škodu ve výši 12 520 Kč (výrok I). Za to jí byla uložena pokuta ve výši 500 Kč (výrok II A), dále jí byla uložena povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč (výrok II B) a povinnost nahradit poškozené škodu způsobenou přestupkem ve výši 12 520 Kč (výrok III).

[2] Proti rozhodnutí magistrátu podala žalobkyně odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 2. 7. 2021 ve vztahu k výrokům I a II zamítl a v tomto rozsahu rozhodnutí magistrátu potvrdil. Žalovaný dále výrok III rozhodnutí magistrátu zrušil a v tomto rozsahu věc vrátil magistrátu k dalšímu řízení.

[3] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke krajskému soudu, který její žalobu v záhlaví označeným usnesením odmítl jako opožděnou.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti usnesení krajského soudu kasační stížnost.

[5] Namítla, že plná moc, kterou udělila advokátovi JUDr. Voženílkovi dne 23. 12. 2019, není plnou mocí generální, ale plnou mocí univerzální. Tuto plnou moc používají advokáti univerzálně po dobu mnoha desítek let pro nejrůznější účely a vztahuje se vždy ke konkrétnímu řízení, v němž je předložena. Plná moc je pouze osvědčením o existenci smluvního vztahu mezi advokátem a jeho klientem, přičemž předmětem jejich smluvního vztahu bylo zastupování (obhajoba) v trestním řízení. V této souvislosti stěžovatelka podotkla, že trestní řízení nezačíná až sdělením obvinění konkrétní osobě (§ 160 odst. 1 trestního řádu) a že byla připravena jmenovanému advokátovi udělit po zahájení svého trestního stíhání novou plnou moc, pokud by to vyžadovaly orgány činné v trestním řízení.

[6] Dále stěžovatelka namítla, že není pravda, že by Okresní soud v Děčíně podle § 222 odst. 2 trestního řádu postoupil svůj „*spis*“; tento soud postoupil „*věc*“ jejího trestního stíhání. Povinností správního orgánu pak bylo správní řízení řádně zahájit (§ 44 a násl. správního řádu) a doručit stěžovatelce oznámení o zahájení řízení do vlastních rukou. Stěžovatelka zdůraznila, že procesní postavení obhájce v trestním řízení a zmocněnce ve správním řízení je „*naprosto nekompatibilní*“. Zmocněnce ve správním řízení si může zvolit pouze účastník správního řízení, kterým stěžovatelka ke dni 23. 12. 2019 nebyla již proto, že jím není dodnes. Magistrát jí dokonce nedoručil ani předvolání k jednání.

[7] Stěžovatelka je dále přesvědčena, že po skončení trestního řízení za ni může obhájce podat pouze dovolání, žádost o milost a o odklad výkonu trestu (§ 41 odst. 5 trestního řádu). V trestním řízení přitom může mít obviněný obhájce i několik, ale ve správním řízení smí mít pouze jednoho zmocněnce. V trestním řízení se pak většina listin doručuje obviněnému i obhájci, ale ve správním řízení jen zmocněnci.

[8] Následně stěžovatelka dovodila, že správní orgány nemohly jednat v domnění, že stěžovatelku také ve správním řízení zastupuje její obhájce ze skončeného trestního řízení, protože ten do dne 29. 9. 2021, kdy mu pro správní řízení podepsala obsahově totožnou univerzální plnou moc, nejednal jménem stěžovatelky, ale (zřejmě z opatrnosti uložené mu zákonem o advokacii) jen jménem svým (§ 34 odst. 1 správního řádu).

[9] Odkaz krajského soudu na rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2006, čj. 2 As 28/2006 - 49, a argumentaci jeho závěry považuje stěžovatelka za mylné, neboť tento rozsudek se týká výlučně vztahu advokáta a jeho klienta. Stěžovatelka však od skončení svého trestního stíhání do 29. 9. 2021 nebyla klientkou JUDr. Voženílka.

[10] Žaloba tedy nebyla podána opožděně, neboť doručení rozhodnutí žalovaného advokátovi JUDr. Voženílkovi bylo právně neúčinné (nebylo doručeno oprávněné osobě).

[11] Stěžovatelka navrhl, aby NSS napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[12] Žalovaný se ztotožnil s usnesením krajského soudu a odkázal na své vyjádření k žalobě.

[13] Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

pokračování

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] NSS předesílá, že stěžovatelka kasační stížností napadla usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby pro její opožděnost. Takovou kasační stížnost lze opřít pouze o důvody nezákonnosti tohoto rozhodnutí dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (viz např. rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2005, čj. 3 Azs 33/2004 - 98). Jelikož tedy kasační stížnost nesměruje proti meritornímu rozhodnutí, nebude se moci ani NSS zabývat věcí samou, tj. nebude se zabývat otázkou zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného (včetně námitky, že stěžovatelka nebyla předvolána k ústnímu jednání). Předmětem posouzení NSS v této věci je toliko otázka, zda krajský soud postupoval správně, pokud žalobu stěžovatelky podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl jako opožděnou.

[16] Pro posouzení věci (včasnosti či opožděnosti žaloby) je stěžejní námitka týkající se existence zastoupení mezi stěžovatelkou a advokátem JUDr. Voženílkem v řízení o přestupku.

[17] Z obsahu správního spisu plyne, že magistrátu byla na základě usnesení Okresního soudu v Děčíně ze dne 6. 10. 2020, čj. 5 T 17/2020 - 53, postoupena věc stěžovatelky (a spis okresního soudu), neboť jednání, kterým měla stěžovatelka spáchat přečin zatajení věci, není trestným činem, ale mohlo by být posouzeno jako přestupek. Magistrát jednal s advokátem JUDr. Voženílkem jako se zmocněncem stěžovatelky a dne 15. 2. 2020 mu do datové schránky doručil oznámení ze dne 4. 2. 2020 o zahájení přestupkového řízení se stěžovatelkou, jakož i předvolání k ústnímu jednání. Přestupek byl projednán dne 3. 3. 2021 v nepřítomnosti stěžovatelky a JUDr. Voženílka. Rozhodnutí magistrátu ze dne 15. 4. 2021 bylo opětovně doručováno stěžovatelce prostřednictvím JUDr. Voženílka (doručeno mu bylo do datové schránky dne 28. 4. 2021). Dne 13. 5. 2021 podal proti rozhodnutí magistrátu JUDr. Voženílek blanketní odvolání, které na základě usnesení magistrátu ze dne 17. 5. 2020 doplnil. Rozhodnutí žalovaného bylo stěžovatelce opětovně doručováno prostřednictvím JUDr. Voženílka do jeho datové schránky (doručeno mu bylo dne 7. 7. 2021). Dne 29. 9. 2021 požádala stěžovatelka o doručení napadeného rozhodnutí, které jí bylo následně doručeno poštou.

[18] Z obsahu spisového materiálu ve vztahu k zastoupení stěžovatelky dále plyne, že v trestním řízení vedeném Policií ČR, KŘP Ústeckého kraje, Územní odbor Děčín, OOP Děčín-Podmokly, udělila stěžovatelka dne 23. 12. 2019 plnou moc advokátovi JUDr. Oldřichu Voženílkovi, aby jí „*obhajoval, respektive ve všech právních věcech zastupoval, vykonával veškeré úkony s tím související, přijímal doručované písemnosti, podával návrhy a žádosti, uzavíral smíry a narovnání, uznával uplatněné nároky, vzdával se nároků, podával opravné prostředky, námitky a rozklad a vzdával se jich, vymáhal nároky, jejich plnění přijímal a stvrzoval, dědictví odmítal či neodmítal, to vše i tehdy, je-li podle právních předpisů zapotřebí zvláštní plné moci*“.

[19] NSS se shoduje s krajským soudem, že ze znění této plné moci je zjevné a nepochybné, že se jedná o plnou moc generální. Neobstojí kasační námitka, že se jedná o plnou moc „*univerzální*“. Pojem „*univerzální*“ plná moc se občas používá jako synonymum „*generální*“ plné moci, přičemž se lze také setkat s pojmem „*všeobecné*“ či „*neomezené*“ plné moci; pořád se však jedná o totéž (viz např. rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2009, čj. 8 Afs 46/2009 - 46, či usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 5. 2005, sp. zn. 20 Cdo 2921/2004). Pokud má stěžovatelka pojmem „*univerzální*“ na mysli skutečnost, že takovou plnou moc používá advokát JUDr. Voženílek běžně po dobu mnoha let, nemá NSS důvod tomu nevěřit. Naopak, jedná se o typizovanou (formulářovou) plnou moc, kterou většina advokátů běžně používá a s níž se (nejen) soudy již léta setkávají - a vždy ji vyhodnocují jako plnou moc generální.

[20] NSS se tedy shoduje se závěrem krajského soudu, že správní orgány nepochybily, pokud danou plnou moc vyhodnotily jako generální a vycházely z toho, že nebyla stěžovatelkou advokátu JUDr. Voženílkovi udělena pouze pro účely podání vysvětlení policejnímu orgánu, resp. trestní řízení (stíhání). Žádné takové omezení tato plná moc neobsahuje.

[21] Mylná je rovněž kasační námitka, že stěžovatelka nemohla svému zástupci udělit plnou moc pro správní (přestupkové) řízení již dne 23. 12. 2019, neboť v té době nebyla (a dosud není) účastníkem tohoto řízení. Krajský soud k tomu přílehavě odkázal na rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2015, čj. 2 As 167/2015 - 48, v němž byla vypořádána obdobná námitka. NSS v tomto rozsudku (s odkazem také na rozsudek NSS ze dne 1. 4. 2015, čj. 1 As 9/2015 - 27) dovodil, že „*okamžikem udělení plné moci před zahájením řízení o přestupku sice nevzniká zastoupení účastníka řízení dle § 33 správního řádu, to však nevylučuje eventualitu vzniku takového zastoupení v okamžiku zahájení příslušného řízení*“. Tyto závěry lze plně aplikovat i na nyní projednávanou věc, v níž stěžovatelka udělila generální plnou moc v trestním řízení, ale tato plná moc nebyla (jako generální) omezena jen na trestní řízení, resp. trestní stíhání stěžovatelky.

[22] Nelze souhlasit ani s názorem stěžovatelky, že daná plná moc zanikla ve smyslu § 41 odst. 5 trestního řádu skončením trestního stíhání.

[23] Podle § 41 odst. 5 trestního řádu *nebylo-li zmocnění obhájce při jeho zvolení nebo ustanovení vymezeno jinak, zaniká při skončení trestního stíhání*. Zdůraznit je třeba formulaci „*nebylo-li vymezeno jinak*“. V projednávané věci byla plná moc ze dne 23. 12. 2019 formulována jako plná moc generální (bylo tedy „*vymezeno jinak*“), a nevztahovala se proto jen na trestní řízení (stíhání). Skončením trestního stíhání stěžovatelky tedy tato plná moc nezanikla a advokát JUDr. Voženílek byl dále oprávněn zastupovat stěžovatelku i v daném přestupkovém řízení.

[24] Důvodná není ani námitka, která krajskému soudu vytýká odkaz na rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2006, čj. 2 As 28/2006 - 49. Podle názoru NSS je argumentace tímto rozsudkem v projednávané věci přílehavá; právní závěry v něm uvedené převzal NSS i v dalších věcech a jedná se o konstantní judikaturu zdejšího soudu (srov. např. rozsudek NSS ze dne 22. 9. 2010, čj. 6 As 20/2009 - 255). Významný z hlediska existence případných pochybností o zastoupení stěžovatelky v daném přestupkovém řízení je zejména z něj vyplývající právní závěr, že „*vzhledem ke zvláštnímu postavení a povinnostem advokáta, jež vyplývají ze zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, mohou státní orgány, jež vedou řízení o právech a povinnostech osob oprávněně předpokládat, že jedná-li advokát za určitou osobu, je třeba mít v pochybnostech za to, že za ni jedná v rámci zmocnění, jež mu tato osoba udělila, nevyjde-li najevo opak*“.

[25] V projednávané věci v řízení před správními orgány „*opak*“ najevo nevyšel. Naopak, advokát JUDr. Voženílek i v přestupkovém řízení od počátku přebíral za stěžovatelku veškeré písemnosti, podal a doplnil v odvolacím řízení odvolání, jak výstižně rozvedl krajský soud v napadeném rozsudku. Jednal tedy za stěžovatelku v rozsahu svého zmocnění dle plné moci ze dne 23. 12. 2019, aniž by např. sdělil, že stěžovatelku již nezastupuje. Neobstojí tedy ani kasační námitka, že plná moc je pouze osvědčením o existenci smluvního vztahu mezi advokátem a jeho klientem (touto otázkou se ostatně krajský soud podrobně zabýval v odstavci 14 svého rozsudku, na který NSS odkazuje).

[26] Na základě výše uvedeného NSS ve shodě s krajským soudem a žalovaným konstatuje, že oznámení o zahájení přestupkového řízení bylo stěžovatelce řádně doručeno prostřednictvím jejího zmocněnce advokáta JUDr. Voženílka (§ 34 odst. 2 věta první správního řádu), což platí i o doručení rozhodnutí magistrátu. Tomuto advokátovi také bylo rozhodnutí žalovaného řádně doručeno dne 7. 7. 2021. Krajský soud tedy rovněž správně dovodil, že následné doručení

pokračování

stejnopisu rozhodnutí žalovaného stěžovatelce nemá podle § 34 odst. 2 věty druhé správního řádu vliv na běh příslušných lhůt.

[27] Nelze proto než souhlasit se závěrem krajského soudu, že pokud byla žaloba doručena krajskému soudu až dne 6. 12. 2021, byla podána zjevně po uplynutí zákonné dvouměsíční lhůty ve smyslu § 72 odst. 1 s. ř. s. Krajský soud proto žalobu správně podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítl a na jeho rozsudek nelze než v podrobnostech odkázat.

IV. Závěr a náklady řízení

[28] Ze všech uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatelky není důvodná, a proto jí v souladu s § 110 odst. 1 větou poslední s. ř. s. zamítl.

[29] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, proto jí nepřísluší náhrada nákladů řízení. Žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti.

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

V Brně dne 31. května 2022

Ondřej Mrákota v. r.
předseda senátu