

MINISTERSTVO VNITRA
Poradní sbor ministra vnitra
ke správnímu řádu

Závěr č. 113

ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 10. 4. 2012

Použití generální plné moci advokáta v řízení podle správního řádu

Generální plná moc advokáta může být použita v řízení podle správního řádu.

Odůvodnění:

Veřejný ochránce práv požádal poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu o posouzení možného použití tzv. generální plné moci v řízení podle správního řádu. Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor regionálního rozvoje, totiž zaujal stanovisko, že předložená generální plná moc advokáta neodpovídá ani jednomu z typů plné moci podle ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.¹ Oproti tomu Veřejný ochránce práv se domnívá, že generální plná moc daná advokátovi bude patřit do skupiny plných mocí udělených pro celé řízení podle § 33 odst. 2 písm. b) správního řádu.

Veřejný ochránce práv považuje za chybný výklad neuznávající generální plnou moc, neboť tato plná moc (dokud není zmocnitelem odvolána či nahrazena jinou) nepochybně vyjadřuje vůli zmocnitele nechat se advokátem zastupovat ve všech v plné moci uvedených právních oblastech, a tudíž i k zastupování v konkrétním řízení. Velká šíře zmocnění tomu nemůže být na překážku. Jestliže sám zmocnitel nespatřuje ve velké šíři zmocnění problém, nemohou tento problém vytvářet ani státní orgány, se kterými advokát na základě plné moci jedná. Pro doplnění Veřejný ochránce práv ještě uvádí paralelu s ustanovením § 25 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, podle něhož lze advokátovi udělit plnou moc

¹ Zmocnění může být uděleno

a) k určitému úkonu, skupině úkonů nebo pro určitou část řízení,

b) pro celé řízení,

c) pro neurčitý počet řízení s určitým předmětem, která budou zahájena v určené době nebo bez omezení v budoucnu; podpis na plné moci musí být v tomto případě vždy úředně ověřen a plná moc musí být do zahájení řízení uložena u věcně příslušného správního orgánu, popřípadě udělena do protokolu, nebo

d) v jiném rozsahu na základě zvláštního zákona.

pouze pro celé řízení, přičemž soudy uznávají generální plné moci advokátů bez toho, že by v nich bylo uvedeno konkrétní řízení, jehož se týkají.

Podle ustanovení § 33 odst. 2 písm. b) správního řádu může být zmocnění uděleno pro celé řízení. Plná moc udělená podle tohoto ustanovení by se ovšem měla vztahovat pouze k výslovně uvedenému správnímu řízení. Taková plná moc je udělena pouze do právní moci rozhodnutí, kterým se řízení končí. Pro případné mimořádné či dozorčí opravné prostředky již skončeného správního řízení by bylo zapotřebí udělení nové procení plné moci. Podle názoru poradního sboru se tedy ustanovení § 33 odst. 2 písm. b) správního řádu týká jednoho výslovně uvedeného správního řízení a generální plnou moc proto nelze na základě tohoto ustanovení použít v řízení podle správního řádu.

Pokud se dále týká ustanovení § 33 odst. 2 písm. c), tak zde správní řád upravuje přísnější podmínky k udělení zmocnění, neboť předpokládá možnost použití plné moci pro více řízení, ale pouze s určitě vymezeným předmětem a s úředně ověřeným podpisem za dalších podmínek. O použití generální plné moci proto nelze hovořit ani v případě ustanovení § 33 odst. 2 písm. c) správního řádu.

Na základě ustanovení § 33 odst. 2 písm. d) správního řádu může být zmocnění uděleno v jiném rozsahu na základě zvláštního zákona.

Podle ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, prokurou zmocňuje podnikatel prokuristu ke všem právním úkonům, k nimž dochází při provozu podniku, i když se k nim jinak vyžaduje zvláštní plná moc. Prokura je tak širokým typem smluvního zastoupení, které je omezeno pouze tím, že se musí týkat právních úkonů při provozu podniku. Při splnění těchto podmínek je možné uznávat použití prokury v řízení podle správního řádu, neboť prokuru lze považovat ve smyslu § 33 odst. 2 písm. d) správního řádu za zmocnění udělené v jiném rozsahu na základě zvláštního zákona, v tomto případě na základě obchodního zákoníku.

Účelem zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, je úprava podmínek, za nichž mohou být poskytovány právní služby, jakož i poskytování právních služeb advokáty. Poskytováním právních služeb se podle § 1 odst. 2 zákona o advokacii rozumí zastupování v řízení před soudy a jinými orgány, popř. další zákonem vyjmenované činnosti. Za jiné orgány než soudy lze považovat také správní orgány. Zastupování v řízení je jedna z právních služeb, kterou advokáti poskytují. Zákon o advokacii neobsahuje zvláštní druh smluvního zastoupení upravený ve vztahu k advokátům, pouze § 26 hovoří o pověření advokáta, v jehož rámci se

může advokát dát zastoupit jiným advokátem. Ovšem i toto pověření advokáta vzniká v případě tzv. generální plné moci na základě ustanovení § 31 odst. 4 věta druhá zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, podle kterého musí být písemně plná moc udělena i tehdy, netýká-li se určitého právního úkonu. Rozsah poskytování právních služeb je tak určen rozsahem vymezeným v plné moci. Podle názoru poradního sboru je možné ve smyslu § 33 odst. 2 písm. d) správního řádu zmocnění udělené pro poskytování právních služeb považovat za zmocnění udělené v jiném rozsahu na základě zvláštního zákona.

Na základě ustanovení § 27 odst. 1 občanského soudního řádu se účastník může dát zastoupit také kteroukoliv fyzickou osobou, která má způsobilost k právním úkonům v plném rozsahu, jde o tzv. obecného zmocněnce. Soud obecného zmocněnce usnesením nepřipustí, jestliže zřejmě není způsobilý k řádnému zastupování, nebo jestliže jako zástupce vystupuje v různých věcech opětovně. Pokud se týká možnosti použití generální plné moci obecného zmocněnce v řízení podle správního řádu, tak z výše uvedeného vyplývá, že vzhledem k dikci ustanovení § 33 odst. 2 písm. a) – c) správní řád nepřipouští její použití. Opačný výklad by byl ve zřejmém rozporu s úmyslem zákonodárce, jenž konstruoval v § 33 odst. 2 písm. c) správního řádu přísnější podmínky udělení plné moci pro neurčitý počet řízení s určitým předmětem, která budou zahájena v určené době nebo bez časového omezení v budoucnu. Podpis na takové plné moci musí být vždy úředně ověřen a tato plná moc musí být do zahájení řízení uložena u věcně příslušného správního orgánu, popřípadě udělena do protokolu.

Použití generální plné moci je možné připustit na základě § 33 odst. 2 písm. d) správního řádu, ale pouze v případě generální plné moci advokáta. U obecného zmocněnce ze zákona nevyplývá rozsah jeho zastoupení, takže není splněna podmínka ustanovení v § 33 odst. 2 písm. d) správního řádu, který požaduje jiný rozsah zmocnění na základě zvláštního zákona. Na rozdíl od generální plné moci advokáta, u které rozsah zastoupení vychází ze zákona o advokacii, nelze generální plnou moc obecného zmocněnce považovat za zmocnění udělené v jiném rozsahu na základě zvláštního zákona.