



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudkyní JUDr. Kateřinou Mrázovou, Ph.D. v právní věci

žalobce: **D. Z.,**
bytem
zastoupen advokátem Mgr. Jaroslavem Topolem
sídlem Na Zlatnici 301/2, 147 00 Praha 4

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje,**
sídlem Žerotínovo náměstí 3, 601 82 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 4. 2016, č. j. JMK 52431/2016, sp. zn. S-JMK 32311/2016/ODOS/Bo,

t a k t o :

I. Žaloba **s e z a m í t á .**

II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení shora specifikovaného rozhodnutí žalovaného, jímž žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil usnesení Magistrátu města Brna, odbor dopravněsprávních činností ze dne 22. 1. 2016, č. j. ODSČ-73783/15-30 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“).
2. Prvostupňovým rozhodnutím bylo rozhodováno o žádosti žalobce o uznání úkonu (podání odvolání), učiněného v jeho prospěch jinou osobou než zástupcem, za úkon učiněný zástupcem ve smyslu § 34 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). V posuzované věci šlo o podání ze dne 8. 12. 2015, nazvané „BODY“, jehož obsahem bylo odvolání proti meritornímu rozhodnutí. Magistrát města Brna však tento úkon napadeným prvostupňovým rozhodnutím neuznal za úkon učiněný zástupcem. Podání bylo totiž učiněno K. V., nar., bytem, která v době učiněného podání nedosáhla věku 18 let, a nebyla tak osobou procesně způsobilou ve smyslu správního řádu, která by mohla činit ve správním řízení úkony. Správní orgán sice může podle § 34 odst. 4 správního řádu uznat úkony učiněné v prospěch účastníka řízení jinou osobu než jejím zástupcem za úkony učiněné zástupcem, požádá-li o to účastník řízení, avšak v posuzovaném případě tak učinit nemohl, neboť úkon nebyl učiněn osobou procesně způsobilou.
3. Prvostupňové rozhodnutí o neuznání úkonu (podání odvolání) za úkon učiněný zástupcem následně potvrdil žalovaný druhostupňovým správním rozhodnutím. Žalovaný potvrdil postup prvostupňového správního orgánu s tím, že zástupcem účastníka řízení může být pouze osoba zletilá, což v posuzované věci nebylo splněno. Jelikož odvolání proti meritornímu rozhodnutí podala osoba nezletilá, nelze takový úkon uznat za úkon učiněný zástupcem, protože slečna V. nebyla s ohledem na svůj věk způsobilá být zástupcem účastníka řízení. Z § 29 odst. 1 ve spojení s § 32 odst. 1 správního řádu je zřejmé, že účastník řízení, resp. jeho zmocněnec, musí být plně způsobilý k právním úkonům a v rozsahu, v jakém tyto osoby nemají procesní způsobilost, musí být zastoupeni zákonným zástupcem. Slečnu K. V. nebylo možno uznat za zástupce odvolatele, byť doložila plnou moc k zastupování ze dne 7. 12. 2015, protože nebyla zletilá. Zvolená zmocněnkyně K. V., nar., nebyla plnoletá a nebyla procesně způsobilá k úkonům ve správním řízení, protože nebyla ani oprávněna přijmout zastupování. Z evidence obyvatel bylo dále zjištěno, že slečna K. V. je svobodná a ohledně její osoby není veden žádný záznam o omezení svéprávnosti. Zletilosti tedy nedosáhla ani uzavřením sňatku. Jelikož slečna K. V. nebyla v době podání odvolání (dne 8. 12. 2015 bez zaručeného elektronického

podpisu, doplněno přípisem předaným k poštovní přepravě dne 14. 12. 2015) vzhledem k nezletilosti procesně způsobilou osobou, pročež nemohla činit ve správním řízení úkony, nebylo možné uznat úkon, který učinila, za úkon učiněný zástupcem, když ani zástupcem s ohledem na svůj věk být nemohla.

II. Shrnutí žalobní argumentace

4. Ve včas podané žalobě žalobce nejprve popsal průběh správního řízení. Za primární označil potřebu posoudit žalobu jako přípustnou. Rozhodnutí o uznání úkonu učiněného jinou osobou než zástupcem není jen procesní otázkou, kterou se upravuje vedení řízení, a to proto, že není-li předmětný úkon uznán, správní řízení nepokračuje a hledí se na něj jako na skončené. Rozhodnutí o uznání úkonu totiž fakticky determinuje to, zda řízení skončilo nebo má pokračovat. Přezkoumávané rozhodnutí rovněž nespadá pod kompetenční výluky, kdy soudní přezkum nepřipadá v úvahu, neboť žalobci nezbyvá jiný způsob obrany, než podání správní žaloby. Důvodem kompetenčních výluk dle § 70 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), bylo to, aby soud nerozhodoval o každé dílčí otázce v řízení, nýbrž aby otázky procesního charakteru posoudil až spolu s žalobou směřující proti meritornímu rozhodnutí. V nyní posuzované věci však nebude meritorní rozhodnutí vydáváno, a to proto, že předmětný úkon nebude uznán za úkon učiněný zástupcem a nebude k němu vůbec přihlíženo. Žalobci současně nezbydou ani jiné prostředky, kterými by se mohl bránit. Žalobu proti meritornímu konečnému rozhodnutí ve věci nebude moci podat, neboť takové rozhodnutí nebude vydáno. Žalobu proti nečinnosti rovněž nelze podat, neboť nikomu nebude vznikat povinnost vydávat rozhodnutí o odvolání v meritorní věci. Konečně ani zásahovou žalobu nebude možné podat, protože ta by fakticky směřovala do správnosti nyní napadeného rozhodnutí. Na základě těchto skutečností považuje žalobce předmětnou žalobu za přípustnou.
5. Žalobou napadené rozhodnutí je nezákonné, překvapivé a je výsledkem porušení zásady legitimního očekávání. Správní orgán vyrozuměl dne 22. 12. 2015 žalobce o tom, že odvolání bylo podáno osobou k tomu neoprávněnou z důvodu její procesní nezpůsobilosti, neboť ke dni podání odvolání byla tato osoba nezletilá. Správní orgán i přes tuto skutečnost poučil žalobce o tom, že může požádat o uznání úkonu ve smyslu § 34 odst. 4 správního řádu. Žalovaný následně odmítl uznat odvolání, které K. V. podala, za úkon učiněný zástupcem, protože úkon učinila nezletilá osoba a zastupovat účastníka řízení smí pouze osoba zletilá. Uvedený názor porušil princip legitimního očekávání, neboť prvostupňový správní orgán poučil žalobce o tom, že může žádat o uznání úkonu dle § 34 odst. 4 správního řádu, přičemž tak učinil na základě znalosti stavu, že K. V. je nezletilá. Názor žalovaného tak byl v přímém rozporu s poučením prvostupňového správního orgánu.
6. Pokud prvostupňový správní orgán žalobci sdělil, že nemůže k učiněnému úkonu přihlížet, avšak přesto žalobce poučil o tom, že může požádat o uznání úkonu ve smyslu §

34 odst. 4 správního řádu, pak žalovaný nemohl žádost o uznání úkonu zamítnout právě pro rozpor se zásadou legitimního očekávání, neboť žalobce měl oprávněně za to (na základě poučení prvostupňového správního orgánu), že jeho žádost je přípustná, protože v opačném případě by jej správní orgán jen stěží poučil o možnosti žádat o uznání úkonu.

7. Ust. § 34 odst. 4 správního řádu počítá s tím, že účastníci řízení budou žádat o uznání úkonů, které učinily osoby jiné, než jejich zástupci. Ustanovení míří na případy podání, které učiní osoby, o nichž se budou účastníci řízení mylně domnívat, že je mohou zastupovat, přičemž správní orgány taková podání budou hodnotit jako nicotná či jinak nevalidní.
8. Pokud by platil názor žalovaného, že k zastupování účastníka řízení je procesně způsobilý pouze zletilý jedinec, pak nelze z ničeho dovodit, že i v takovém případě nemůže účastník řízení požádat o uznání úkonu, který učinila osoba procesně nezpůsobilá.
9. I nezletilá osoba může být účastníkem správního řízení (v řízení o informace či v řízení o přestupku). Obecně je osoba nezletilá způsobilá k činění podání vůči správnímu orgánu. Pokud taková osoba není procesně způsobilou k zastupování účastníka řízení, pak tato skutečnost nehraje roli pro posouzení žádosti dle § 34 odst. 4 správního řádu, protože jde o žádost o uznání úkonu učiněného jinou osobou, než zástupcem, pročez zkoumání, zda osoba způsobilá může být zástupcem je irelevantní.
10. Jediným důvodem, proč žalovaný žádost žalobce zamítl, byla skutečnost, že osoba, jenž úkon učinila a o jehož uznání žalobce žádal, nemohla být zástupcem. Proto uvedený úkon nebyl uznán. Podle žalobce je však takový názor vadný, protože skutečnost, že podání učiní jiná osoba než zástupce, je hypotézou právní normy osmažené v § 34 odst. 4 správního řádu a současně platilo, že k podání správnímu orgánu byla osoba, jenž učinila sporný úkon, obecně způsobilá. Není tak relevantní, zda byla tato osoba rovněž způsobilá být zástupcem, když o uznání jejího úkonu bylo žádáno jinou osobou, než zástupcem.
11. S ohledem na shora uvedenou argumentaci žalobce soudu navrhl, aby obě napadená správní rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

12. Žalovaný nejprve popsal průběh správního řízení. K podané žalobě uvedl, že s jejím obsahem nesouhlasí a považuje ji za nedůvodnou. Přípustnost podané žaloby ponechal na úvaze soudu. Jinak setrval na svém postoji vyjádřeném v napadeném rozhodnutí. Z § 29 odst. 1 ve spojení s § 32 odst. 1 správního řádu vyplývá, že zmocněnec účastníka řízení musí být plně způsobilý k právním úkonům. Jelikož K. V. nebyla v době podání odvolání procesně způsobilou osobou vzhledem k nezletilosti, nemohla činit ve správním řízení úkony. Zástupcem řízení může být pouze osoba zletilá, v dané věci však odvolání proti rozhodnutí podala osoba nezletilá. Úkon, který taková osoba učinila, nelze uznat za

úkon učiněný zástupcem, když slečna V. nemohla být zástupcem s ohledem na svůj věk. Prvostupňový správní orgán proto postupoval plně v souladu s právní úpravou, pokud slečna V. neuznal, aby zástupce odvolatele, byť doložila plnou moc k zastupování.

13. V řízení byl ze shromážděných podkladů řádně zjištěn stav věci, skutkový stav byl správně právně posouzen a v napadeném rozhodnutí odůvodněn, přičemž v řízení před správním orgánem nedošlo k porušení práv žalobce.
14. S ohledem na výše uvedené žalovaný soud navrhl, aby žalobu zamítl jako nedůvodnou.

IV. Posouzení věci krajským soudem

15. Soud v souladu s § 51 odst. 1 s.ř.s., bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná**.
16. Žalobce v dané věci nejprve argumentoval tím, že rozhodnutí o neuznání úkonu jako úkonu učiněného zástupcem není pouhým procesním rozhodnutím o vedení řízení před správním orgánem a nespadá pod kompetenční výluky, kdy správní soud taková procesní rozhodnutí nepřezkoumává, neboť ve správním řízení se nepokračuje, meritorní rozhodnutí nebude vydáváno, žalobce nemá jiné prostředky ochrany a napadené rozhodnutí fakticky determinuje, že správní řízení skončilo a nemá pokračování. Podle žalobce je tak předmětná žaloba přípustná. Současně žalobce rozporoval závěr správních orgánů o tom, že odvolání proti meritornímu rozhodnutí (úkon, jenž měl být uznán) bylo podáno osobou k tomu neoprávněnou z důvodu její procesní nezpůsobilosti - pro nezletilost. Proto správní orgány odmítly uznat odvolání, které tato osoba učinila, za úkon učiněný zástupcem. Byl tak porušen princip legitimního očekávání, neboť žalobce byl prvostupňovým správním orgánem poučen o tom, že může žádat ve smyslu § 34 odst. 4 správního řádu o uznání úkonu. Z právní úpravy však neplyne, že by účastník řízení nemohl požádat o uznání úkonu, který učinila osoba procesně nezpůsobilá. I nezletilá osoba může být účastníkem správního řízení. V případě uznání úkonu však podle žalobce nehraje roli, zda je taková osoba způsobilá být zástupcem.
17. Krajský soud ověřil ze správního spisu průběh správního řízení, a tedy i následující skutkové závěry. Prvostupňový správní orgán vydal dne 24. 11. 2015 rozhodnutí č. j. ODSČ-73783/15-18, v němž uznal žalobce vinným ze spáchání dopravního přestupku podle § 125c odst. 1 písm. d) bod 4. zákona č. 361/2000 Sb., zákona o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), pro porušení § 18 odst. 4 cit. zákona. Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce prostřednictvím zmocněnkyně K. V., nar., odvolání dne 8. 12. 2015 pod názvem „BODY“, které nebylo podepsáno zaručeným elektronickým podpisem. Následně bylo odvolání podepsáno, a to podáním ze dne 14. 12. 2015. Prvostupňový správní orgán

vyrozuměl žalobce přípisem ze dne 22. 12. 2015, že k podání, které učinila slečna K. V., nelze přihlídnout, neboť jde o osobu, která v den učiněného podání nedosáhla věku 18 let, a není tak osobou procesně způsobilou ve smyslu správního řádu a současně ani osobou oprávněnou přijmout zastupování žalobce v dané věci. Žalobce byl zároveň poučen o tom, že má dispoziční právo ve smyslu § 34 odst. 4 správního řádu a může požádat o uznání předmětného úkonu, přičemž pokud bude dalším postupem toto podání validováno a správní orgán jej bude posuzovat jako odvolání proti rozhodnutí, pak pro tuto situaci byl žalobce vyzván i k doplnění takto podaného odvolání o obsahové náležitosti ve smyslu požadavku právních předpisů. Přípisem předaným k poštovní přepravě dne 12. 1. 2016 žalobce sdělil, že s návrhem správního orgánu nesouhlasí a trvá na svém zastupování slečnou K. V. Přípis byl po obsahové stránce vyhodnocen jako žádost žalobce o uznání odvolání učiněného slečnou V. Následně dne 22. 1. 2016 vydal prvostupňový správní orgán rozhodnutí, jímž neuznal podání ze dne 7. 12. 2015, resp. 8. 12. 2015 (obsahem bylo odvolání), za úkon učiněný zástupcem. Proti posledně uvedenému usnesení se žalobce dne 8. 2. 2016 odvolal bez zaručeného elektronického podpisu a podpis posléze doplnil podáním předaným k poštovní přepravě dne 15. 2. 2016. Žalovaný následně odvolání žalobce zamítl a potvrdil usnesení Magistrátu města Brna ze dne 22. 11. 2016, kterým bylo rozhodnuto tak, že podání ze dne 8. 12. 2015, nazvané „BODY“, jehož obsahem bylo odvolání, se neuznává za úkon učiněný zástupcem.

18. Krajský soud se nejprve zabýval přípustností podané žaloby. Přitom vycházel ze shora citovaných skutkových závěrů. Dále zohlednil judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně závěry z jeho rozhodnutí ze dne 20. 4. 2017, č. j. 4 As 23/2017-32. Z uvedeného rozhodnutí vyplývá, že *„usnesení podle § 34 odst. 4 správního řádu lze v této věci podřadit pod rozhodnutí, která lze považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s.ř.s., kdy následné rozhodnutí o odvolání podléhá soudnímu přezkumu v řízení o žalobě (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 15. 9. 2016, č. j. 3 As 248/2015-22) a nevztahuje se na něj tzv. kompetenční výluka dle § 70 s.ř.s. Ve věci nebude vydáno meritorní rozhodnutí, proti kterému by stěžovatel mohl podat správní žalobu a v ní namítat nezákonnost tohoto usnesení. Vůči stěžovateli se tedy jedná o konečné rozhodnutí, které má dopad do jeho práv.“*
19. S ohledem na výše citovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu lze žalobci přisvědčit v tom, že předmětná žaloba je přípustná, napadené rozhodnutí nespadá pod kompetenční výluku dle § 70 s.ř.s., nýbrž napadené rozhodnutí lze považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 s.ř.s., neboť ve věci již nebude vydáno meritorní rozhodnutí, proti kterému by žalobce mohl podat správní žalobu a v ní namítat i nezákonnost napadeného usnesení o neuznání úkonu včetně souvisejícího druhostupňového rozhodnutí. Správní žaloba totiž směřuje proti rozhodnutí, které je vůči žalobci konečným rozhodnutím a má dopad do jeho práv.
20. Krajský soud však nemůže přisvědčit ostatním žalobním námitkám. V těchto námitkách žalobce především formuloval nesouhlas se závěrem správních orgánů o tom, že slečna V. byla vzhledem k její nezletilosti procesně nezpůsobilou osobou, protože nemohla činit za žalobce ve správním řízení úkony a nemohla jej zastupovat. S ohledem na obsah této

argumentace se musel krajský soud nejprve zabývat aktuální právní úpravou procesní způsobilosti jednotlivých osob ve správním řízení.

21. Podle § 29 odst. 1 správního řádu je každý způsobilý činit v řízení úkony samostatně (dále jen „procesní způsobilost“) v tom rozsahu, v jakém mu zákon přiznává svéprávnost (ustanovení odkazuje na § 30 a následující občanského zákoníku).
22. Podle § 32 odst. 1 správního řádu platí, že v rozsahu, v jakém účastník nemá procesní způsobilost, musí být zastupován zákonným zástupcem.
23. Podle § 30 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), se plně svéprávným stává člověk zletilostí. Zletilosti se nabývá dovršením osmnáctého roku věku. Podle § 30 odst. 2 cit. zákona se nabývá plně svéprávnosti před nabytím zletilosti přiznáním svéprávnosti nebo uzavřením manželství.
24. Z výše provedené citace právních předpisů jasně vyplývá, že nezletilou osobu nelze platně zmocnit k zastupování účastníka správního řízení. Na takové neplatné zmocnění je třeba pohlížet tak, jakoby nevzniklo. Stejně tak je třeba nahlížet i na úkony, které byly prováděny v rámci tohoto neplatného zastupování. Tzn., že na úkony prováděné ve správním řízení na základě neplatně uděleného zmocnění je třeba nahlížet tak, jakoby vůbec nevznikly. V daném případě byl učiněn úkon – podáno odvolání nezletilou zmocněnkyní (slečnou V.) a žalobce žádal uznat tento úkon ve smyslu § 34 odst. 4 správního řádu za úkon učiněný zástupcem. Krajský soud však ve shodě se správními orgány zastává názor, že ust. § 34 odst. 4 správního řádu se vztahuje pouze na platné právní úkony, které za účastníka řízení učinila jiná plně svéprávná osoba. Pokud takový úkon učinila osoba procesně nezpůsobilá, jde o úkon od počátku neplatný a nelze jej uznat za platný dle § 34 odst. 4 správního řádu. Úkon, který je od samého počátku neplatný, není možné zpětně uznat za platný a vlastní. Správní orgán může uznat úkony učiněné ve prospěch účastníka jinou osobou než zástupcem za úkony učiněné zástupcem podle § 34 odst. 4 správního řádu jen tehdy, pokud jde o platné právní úkony.
25. Podmínka plné svéprávnosti se tedy vztahuje i na obecné zmocněnce podle § 33 správního řádu. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani věk zmocněnkyně blízký zletilosti. Krajský soud proto uzavírá, že se žalobce nemohl nechat v předmětném správním řízení zastoupit nezletilou osobou, která nebyla plně svéprávná. Nezletilá osoba totiž nemá plnou procesní způsobilost a nemůže proto být zmocněncem účastníka řízení podle § 33 správního řádu. Nezletilou osobu nelze platně zmocnit k zastupování účastníka správního řízení a na neplatně udělené zmocnění je nutné nahlížet tak, jakoby nevzniklo. Totéž platí o úkonech, které byly v rámci tohoto neplatného zmocnění učiněny. Bylo na žalobci, aby si vybral takového obecného zmocněnce, jehož pomoc pro něj bude skutečně efektivní. Volba zástupce je, stejně jako volba způsobu komunikace se správním orgánem, odpovědností účastníka řízení.

26. Shora provedené závěry zcela odpovídají judikatuře Nejvyššího správního soudu. Například z jeho rozsudku ze dne 24. 7. 2017, č. j. 5 As 227/2015-64, vyplývá, že „Co do vztahu mezi svéprávností a procesní způsobilostí je ovšem vždy na místě obezřetnost, aby nedošlo ke zkrácení na právech nezletilých účastníků řízení. Ve vztahu k § 20 odst. 1 o.s.ř. tuto skutečnost zřetelně vyjádřil Ústavní soud v nálezu ze dne 4. 12. 2014, sp. zn. I. ÚS 1041/14: „Podle Ústavního soudu je nutno činit rozdíl mezi chápáním řízení (nezbytným pro nutnost nezletilé dítě do řízení zapojit) a schopností jednat před soudem samostatně. Schopnost jednat před soudem samostatně vyžaduje mnohem vyšší nároky na vyspělost osoby než pouhé chápání podstaty řízení.“ Následně Ústavní soud podotkl, že navzdory odvození procesní způsobilosti od způsobilosti k hmotněprávnímu jednání procesními předpisy, v praxi se tento vztah nepovažuje za zcela striktní a zpravidla je vyžadováno zastoupení nezletilého účastníka řízení jeho zákonným zástupcem i tehdy, je-li předmětem řízení právní jednání nezletilé, ke kterému byl bezpochyby způsobilý (v této souvislosti Ústavní soud odkázal na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 11. 2015, sp. zn. 20 Cdo 2775/2004). Ústavní soud vyslovil souhlas s popsanou praxí: „Ústavní soud se ztotožňuje s důvody, na kterých se tato praxe zakládá. Soudní řízení je mnohem komplexnější a komplikovanější proces než samotné právní jednání (...) Nelze tedy bez dalšího předpokládat, že pokud nezletilé dítě má hmotněprávní způsobilost k danému jednání, má také plnou procesní způsobilost v řízení, jehož předmětem je dané jednání. Z těchto důvodů se Ústavní soud domnívá, že v případě nezletilých dětí by zpravidla měl platit závěr, že tyto nemají plnou procesní způsobilost ve smyslu § 20 odst. 1 občanského soudního řádu, přičemž opačný závěr lze přijmout pouze v konkrétních zcela výjimečných situacích a vždy je nutno jej řádně odůvodnit.“ S uvedenými závěry Ústavního soudu se Nejvyšší správní soud ztotožňuje a dodává, že je na místě vztáhnout kromě § 20 odst. 1 o.s.ř. i obdobná ustanovení týkající se procesní způsobilosti, obsažená ve správním řádu a soudním řádu správním.“
27. V posledně citovaném rozhodnutí NSS bylo dále uvedeno, že „Od procesní způsobilosti je pak třeba dále odlišit (přísnější) zákonné předpoklady pro zastupování (obecným) zmocněncem. Podle § 27 odst. 1 o.s.ř. i podle § 35 odst. 6 s.ř.s. může být obecným zmocněncem jen osoba plně svéprávná (§ 35 odst. 6 s.ř.s. opět používá ještě „starou“ terminologii, což řeší § 3029 odst. 1 občanského zákoníku). Pokud správní řád výslovně neupravuje, jaké předpoklady musí splňovat obecný zmocněnec, je třeba tuto otázku posoudit analogicky podle „nejbližších“ procesních předpisů.“
28. Dále v citovaném rozsudku NSS uvedl: „Je-li i v případě posuzování procesní způsobilosti kvůli účinné ochraně práv účastníků řízení zpravidla nutné trvat na jejich zletilosti a s tím spojené plné svéprávnosti, tak v případě obecných zmocněnců (hájících práva jiných) je tím spíše na místě vyžadovat, aby se bez výjimky jednalo o plně svéprávné osoby. Účel institutu zastoupení spočívá v pomoci účastníkovi řízení v lepším hájení jeho práv a celkově v zefektivnění řízení (srov. rozsudky NSS ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 As 27/2011-81, nebo ze dne 15. 9. 2015, č. j. 8 As 57/2015-46). Tohoto účelu může být stěžejí dosaženo, pokud by zájmy účastníků v řízení hájil nezletilý zmocněnec. Podmínka plné svéprávnosti se tedy vztahuje i na obecné zmocněnce podle § 33 správního řádu. Na tomto závěru nemůže ničeho změnit ani věk zmocněnce blízky zletilosti.“

29. Ust. § 33 správního řádu vůbec neupravuje předpoklady, které musí splňovat obecný zástupce, pročez je třeba tuto mezeru vyplnit analogickou aplikací blízkých procesních předpisů tak, aby byl zachován účel institutu zastoupení.
30. V posledně citovaném rozsudku NSS tento soud mj. poukázal na svůj další rozsudek ze dne 20. 4. 2017, č. j. 4 As 23/2017-32, v němž mj. uvedl: *„Nezletilou osobu nelze platně zmocnit k zastupování účastníka správního řízení (viz výše citovaný rozsudek č. j. 1 As 33/2016-36) a na neplatně udělené zmocnění je nutné nahlížet, jakoby nevzniklo. Podobně je třeba nahlížet i na úkony, které byly v rámci tohoto neplatného zastupování učiněny. Ustanovení § 34 odst. 4 správního řádu se vztahuje pouze na platné právní úkony, které za účastníka řízení učinila jiná plně svéprávná osoba než procesní zástupce. Pokud takový úkon učinila osoba procesně nezpůsobilá, jedná se o úkon od počátku neplatný a nelze jej „vzkřísit“ konvalidací dle § 34 odst. 4 správního řádu.“*
31. Na shora uvedené judikaturní závěry lze i v nyní přezkoumávané věci plně odkázat. Jelikož slečna K. V. nebyla v době podání odvolání, vzhledem k nezletilosti, procesně způsobilou osobou, nemohla činit ve správním řízení úkony za žalobce. Správní orgány zcela v souladu s právní úpravou neuznaly slečnu V. za zástupce žalobce, protože zástupcem (obecným zmocněncem) účastníka řízení může být pouze osoba zletilá, což slečna V. s ohledem na svůj věk nesplňovala. Ve správním řízení bylo dále ověřeno, že slečna V. nenabyla plné svéprávnosti před nabytím zletilosti uzavřením manželství a ani přiznáním svéprávnosti (§ 30 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb.).
32. Rovněž z dikce § 29 odst. 1 a § 32 odst. 1 správního řádu je zřejmé, že žalobce, resp. jeho zmocněnec, musí být plně způsobilý k právním úkonům a v rozsahu, v jakém nemají procesní způsobilost, musí být zastoupeni zákonným zástupcem. Požadoval-li žalobce uznat úkon – podání odvolání ve smyslu § 34 odst. 4 správního řádu, který za něj učinila nezletilá slečna V., pak takovému požadavku nemohly správní orgány vyhovět a správní soud ve shodě s těmito správními orgány k situaci uvádí, že slečna V. nebyla s ohledem na svoji nezletilost vůbec způsobilá být zástupcem účastníka správního řízení, pročez úkon, který učinila, nebylo možné uznat jako úkon učiněný zástupcem. Zástupcem účastníka řízení může být pouze osoba zletilá, avšak úkon – odvolání učinila za žalobce osoba nezletilá.
33. Z rozsudku NSS ze dne 24. 7. 2017, č. j. 5 As 227/2015-64, lze závěrem dovodit, že *„Nezletilou osobu nelze platně zmocnit k zastupování účastníka správního řízení a na neplatně udělené zmocnění je nutné nahlížet, jakoby nevzniklo. Ust. § 34 odst. 4 správního řádu se vztahuje pouze na platné právní úkony, které za účastníka řízení učinila jiná plně svéprávná osoba než procesní zástupce. Pokud takový úkon činila osoba procesně nezpůsobilá, jedná se o úkon od počátku neplatný.“*
34. Vzhledem k výše provedenému výkladu nebylo možno přisvědčit ani žalobní námitce, v níž žalobce argumentoval porušením principu legitimního očekávání, protože jej správní

orgán nesprávně poučil o tom, že může požádat o uznání úkonu ve smyslu § 34 odst. 4 správního řádu. V situaci, v jaké se nacházel žalobce, skutečně zmiňované poučení či výzva postrádalo smysl. Nemohl však porušit legitimní očekávání žalobce, neboť pokud nelze nezletilou osobu platně zmocnit k zastupování účastníka správního řízení, pak i úkony, které učinila osoba procesně nezpůsobilá, jsou od počátku neplatné a konvalidace takového od počátku neplatného úkonu nepřipadá v úvahu. Ze správního spisu k tomu soud zjistil, že prvostupňový správní orgán přípisem ze dne 22. 12. 2015 vyrozuměl žalobce o tom, že k podání, které učinila slečna V., nar., nelze přihlídnout, neboť jde o osobu, která v den učiněného podání nedosáhla věku 18 let, a není tak osobou procesně způsobilou ve smyslu správního řádu, pročez nebyla ani oprávněnou osobou přijmout zastupování v dané věci. Současně bylo žalobci formálně sděleno, že má dispoziční právo v souladu s § 34 odst. 4 správního řádu, požádat o uznání tohoto úkonu a pokud bude dalším postupem předmětné podání validováno a správní orgán jej bude posuzovat jako odvolání proti rozhodnutí, byl žalobce vyzván k eventuálnímu doplnění odvolání o obsahové náležitosti. Žalobce však přípisem podaným k poštovní přepravě dne 12. 1. 2016 sdělil, že s názorem prvostupňového správního orgánu nesouhlasí, a že trvá na svém původním požadavku, aby byl zastupován slečnou V. Uvedené podání bylo vyhodnoceno podle obsahu, a to jako žádost žalobce o uznání odvolání učiněného slečnou V. Z výše provedených skutkových zjištění je zřejmé, že správní orgán řádně žalobce poučil o procesní nezpůsobilosti zmocněnkyně Karolíny V., která z důvodu nezletilosti nemůže žalobce ve správním řízení zastupovat. Nadto byl žalobce správním orgánem poučen o možnosti požádat o uznání úkonu ve smyslu § 34 odst. 4 správního řádu, avšak toto poučení bylo formální či spíše nadbytečné, neboť jak již bylo shora uvedeno, konvalidace od počátku neplatného úkonu (na němž žalobce i přes poučení trval, včetně zastoupení obecnou zmocněnkyní) nepřipadá v úvahu.

V. Závěr a náklady řízení

35. Soud tedy shledal námitky žalobce neopodstatněnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s.
36. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 27. září 2018

JUDr. Kateřina Mrázová, Ph.D., v. r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení:
B. Z.