



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Poláchem v právní věci žalobce: **M. Ch.**, bytem, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14.09.2016, č.j. KUJI 66861/2016, sp.zn. OOSČ 622/2016 OOSC/211,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 14.09.2016, č.j. KUJI 66861/2016, sp.zn. OOSČ 622/2016 OOSC/211, a rozhodnutí Městského úřadu Velké Meziříčí, Odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 14.06.2016, č.j. DOP/25049/2016/479/2016-bdin, **se z r u š u j í** pro vady řízení a věc **se v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11.228,- Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce, Mgr. Jaroslava Topola, advokáta se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4.

O d ů v o d n ě n í

I.

Vymezení věci

Žalobce se domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále též „napadené rozhodnutí“), kterým bylo podle ustanovení § 90 odst. 5 zákona

č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno usnesení Městského úřadu Velké Meziříčí, Odboru dopravy a silničního hospodářství (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 14.06.2016, č.j. DOP/25049/2016/479/2016-bdin (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

Prvostupňovým rozhodnutím bylo zastaveno řízení o odvolání, a to z důvodu neodstranění podstatných vad odvolání podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu ve spojení s ustanovením § 93 odst. 1 správního řádu.

Zastavené odvolací řízení bylo vedeno proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 03.05.2016, č.j. DOP/7618/2016/479/2016-bdin (dále jen „rozhodnutí o přestupku“), kterým byl žalobce uznán vinným z přestupků dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3 a § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „silniční zákon“). Přestupku se dopustil tím, že dne 14.01.2016 v 15:26 hod řídil osobní automobil, r.z., a na dálnici D1 v km 137 a katastru obce Stránecká Zhoř, ve směru jízdy na Prahu, jel nedovolenou rychlostí, neboť mu byla v tomto úseku s nejvyšší dovolenou rychlostí 130 km/h naměřena rychlost 175 km/h. Při zvážení možné odchylky měřicího zařízení $\pm 3 \%$, mu tedy byla jako nejnižší skutečná rychlost naměřena rychlost jízdy 169 km/h. Tím překročil rychlost na dálnici o 39 km/h. Kontrolou na místě bylo dále zjištěno, že při řízení motorového vozidla neměl u sebe osvědčení o registraci vozidla podle zvláštního právního předpisu. Svým jednáním tak porušil ustanovení § 18 odst. 3 a § 6 odst. 7 písm. b) silničního zákona. Za spáchání přestupků byla žalobci podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“) a v souladu s ustanovením § 125c odst. 5 písm. f) silničního zákona uložena sankce ve formě pokuty ve výši 3.500,- Kč. Současně byla žalobci podle ustanovení § 79 odst. 1 zákona o přestupcích a vyhlášky č. 231/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, uložena povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000,- Kč.

Dne 26.05.2016 bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno včasné blanketní odvolání proti rozhodnutí o přestupku, jež bylo předáno k poštovní přepravě dne 23.05.2016. Odvolání pak nebylo žalobcem podepsáno. Správní orgán I. stupně proto žalobce vyzval k doplnění odvolání, a to prostřednictvím Výzvy k doplnění odvolání ze dne 27.05.2016, č.j. DOP/22600/2016/479/2016-bdin. Výzva byla žalobci doručena dne 31.05.2016. Žalobce byl poučen, že odvolání musí obsahovat údaje o tom, v jakém rozsahu je rozhodnutí napadáno, zda je napadáno jen v některé části nebo celé, popřípadě v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo v čem je spatřována správnost rozhodnutí nebo řízení. Současně mu bylo sděleno, že podané odvolání neobsahuje podpis. K doplnění odvolání pak byla stanovena lhůta 7 dnů od doručení výzvy. Na tuto výzvu žalobce nikterak nezareagoval. S ohledem na jeho pasivitu při odstraňování vad odvolání vydal správní orgán I. stupně dne 14.06.2016 prvostupňové rozhodnutí, jež mu bylo doručeno dne 17.06.2016. Správní orgán I. stupně podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního

řádu zastavil řízení o odvolání z důvodu neodstranění podstatných vad odvolání, které brání v pokračování v řízení.

Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce dne 30.06.2016 prostřednictvím provozovatele poštovních služeb blanketní odvolání opatřené podpisem. Výzva k doplnění odvolání ze dne 07.07.2016, č.j. DOP/27935/2016/479/2016-bdin/27, byla žalobci doručena dne 12.07.2016. Správní orgán I. stupně vyzval žalobě k doplnění odvolání o specifikované náležitosti, a to ve lhůtě 7 dnů.

Dne 08.07.2016 bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno podepsané blanketní odvolání žalobce proti rozhodnutí o přestupku ze dne 03.05.2016.

Napadeným rozhodnutím bylo následně dne 14.09.2016 odvolání žalobce zamítnuto a usnesení správního orgánu I. stupně o zastavení řízení o odvolání potvrzeno.

Rozhodnutím ze dne 16.09.2016, č.j. KUJI 69994/2016, sp. zn. OOSČ 622/2016 OOSC/211, poté žalovaný odvolání žalobce ze dne 08.07.2016 podané proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně o přestupku dle ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu jako opožděné zamítl.

II. Obsah žaloby

Žalobce předně namítal, že vada odvolání, tj. absence podpisu, byla napravena včas, neboť dne 07.07.2016 (tedy před vydáním napadeného rozhodnutí) podal podepsané odvolání. Vada odvolání tak byla napravena předtím, než bylo řízení o odvolání skončeno pravomocným rozhodnutím. S ohledem na tuto skutečnost měl žalobce prvostupňové rozhodnutí zrušit a odvolání ze dne 23.05.2016 podrobit věcnému přezkumu.

Žalobce dále namítal, že správní orgán I. stupně nebyl funkčně příslušný k zastavení odvolacího řízení podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť vedení odvolacího řízení a rozhodování o něm primárně náleží odvolacímu správnímu orgánu. Řízení tudíž mohl zastavit pouze žalovaný (odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 04.11.2015, č.j. 2 As 198/2015-20). Případy, ve kterých je v odvolacím řízení oprávněn rozhodovat správní orgán I. stupně, jsou taxativně uvedeny v ustanovení § 87 a § 88 odst. 2 správního řádu. Na základě ustanovení § 93 odst. 1 správního řádu tak nelze rozšiřovat počet případů, kdy v odvolacím řízení rozhoduje správní orgán I. stupně. Tato otázka byla nadto vyřešena Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 29.01.2013, č.j. 8 As 105/2012-40, jakož i v rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 05.08.2016, č.j. 54 A 1/2016-43.

Žalobce dále namítal nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Správní orgán I. stupně rozhodl podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, přičemž z odůvodnění není zřejmé, která z vytýkaných vad odvolání dle názoru správního orgánu I. stupně bránila pokračování v řízení a především proč. Správní orgán I. stupně nijak neobjasnil, jak konkrétní procesní situaci subsumoval pod abstraktní hypotézy právních

norem. Správní orgán I. stupně rovněž ani neuvedl, že by se jednalo o vady podstatné. Žalobce je přitom názoru, že ani jedna z vad odvolání pokračování v řízení nijak nebránila. Pokud žalobce nedoplnil důvody odvolání, měl žalovaný rozhodnutí přezkoumat v souladu s ustanovením § 89 odst. 2 správního řádu. Vada podání spočívající v absenci podpisu pak nemohla bránit v pokračování řízení. Odvolání totiž obsahovalo správnou spisovou značku, číslo jednací a datum vydání prvostupňového rozhodnutí, jakož i osobní údaje žalobce, a tudíž bylo možné rozumně předpokládat, že odvolání podal právě on. Lpění správních orgánů na tom, aby každé podání bylo podepsáno, je výrazem přepjatého formalismu. Měl-li správní orgán I. stupně pochybnosti o podateli odvolání, měl aplikovat zásadu *in dubio pro reo* a odvolání vyřídit tak, jako bylo podáno žalobcem. Minimálně se však správní orgán I. stupně měl alespoň zabývat otázkou, zda absence podpisu na odvolání je podstatnou vadou bránící v pokračování řízení (žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 04.06.2015, č.j. 9 As 63/2015-36).

Žalobce dále namítal, že výzvou k doplnění odvolání ze dne 27.05.2016 nebyl poučen o následcích nevyhovění, čímž bylo porušeno ustanovení § 4 odst. 2 správního řádu. Prvostupňové rozhodnutí je tak překvapivé, neboť jej nemohl očekávat. Výzva bez řádného poučení o následcích jejímu nevyhovění pak způsobuje její neúčinnost. Následné zastavení řízení pro neodstranění vad na výzvu by bylo neoprávněné (odkázal na rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 05.08.2016, č.j. 54 A 1/2016-43).

Žalobce dále namítal, že byl ve správním řízení zastoupen panem L. K., což správní orgány nerespektovaly. Výzva k doplnění odvolání měla být podle ustanovení § 34 odst. 2 správního řádu doručována pouze zmocněnci, avšak správní orgán I. stupně ji doručoval pouze jemu. Závěr správního orgánu I. stupně, že v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení, tak byl předčasný, neboť mu nebyla poskytnuta lhůta k odstranění vady odvolání účinně určena. Jeho zmocněnci přitom nebylo doručováno ani prvostupňové rozhodnutí a napadené rozhodnutí. Správní orgán I. stupně si byl zmocnění pana K. a vědom, neboť tento podával za žalobce odpor proti příkazu správního orgánu I. stupně, ke kterému připojil podepsanou plnou moc od žalobce. Následně byl žalobce výzvou ze dne 09.03.2016 vyrozuměn o tom, že je pan K. nezletilou osobou, a tudíž nemůže být jeho zmocněncem ve správním řízení. Současně byl žalobce vyzván ke sdělení, zda má být úkon pana K. uznán ve smyslu ustanovení § 34 odst. 4 správního řádu. V přípisu ze dne 24.03.2016 žalobce uvedl, že úkon pana K. má být uznán. V přípisu ze dne 29.03.2016 pak zdůraznil, že pana K. považuje za svého zmocněnce. Správní orgány však s panem K. jako jeho zmocněncem nejednaly. Pan K. dosáhl zletilosti i plné svéprávnosti dne 23.03.2016. Po nabytí plné svéprávnosti již správní orgán neměl žádný důvod ignorovat zmocnění pana K. Správní orgán I. stupně totiž netvrdil, že by smlouva o zastoupení mezi žalobcem a panem K. byla pro nedostatek věku neplatná. Toliko uvedl, že zmocněnec musí být plně svéprávný. Tento nedostatek však byl plynutím času napraven, a proto měl správní orgán I. stupně pana K. respektovat jako zvoleného zástupce. Již usnesení ze dne 30.03.2016 tak mělo být doručováno jeho zmocněnci a nikoli pouze jemu. Žalobce ve výzvě ze dne 09.03.2016 nebyl poučen, co měl činit dále, tj. nechat se zastoupit někým jiným či vystavit panu K. novou plnou moc. Žalobci nebylo vysvětleno, že nabytím zletilosti panem K. nedojde ke vzniku zmocnění. Z vyjádření žalobce ze dne 29.03.2016 vyplývalo, že pana K. považuje za svého zmocněnce, přičemž tento byl již zletilý. Správní orgán I. stupně tak měl postupovat v souladu

s ustanovením § 37 odst. 3 správního řádu a žalobce i jeho zmocněnce vyzvat ke sdělení, zda panu K. udělil plnou moc poté, co tento nabyl zletilosti (odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25.02.2013, č.j. 11 A 135/2012-37).

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný předně uvedl, že žalobce neodstranil podstatné vady odvolání ve lhůtě, která mu byla za tím účelem stanovena, a proto muselo být řízení o tomto jeho odvolání zastaveno. Později podané odvolání pak bylo jako opožděné zamítnuto.

Dle žalovaného funkčně příslušný k úkonu zastavení řízení o odvolání, je správní orgán I. stupně. Důsledkem nedoplnění vlastnoručního podpisu na podaném odvolání v listinné podobě ve stanovené lhůtě pak musí být zastavení řízení, neboť absence tohoto podpisu je vadou odvolání, která brání pokračování v řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu, č.j. 9 As 63/2015-36, jakož i Závěr č. 50 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 11.12.2006). Je třeba rozlišovat mezi zastavením meritorního řízení (řízení o přestupku) a „pouhým“ zastavením řízení o odvolání, které je žádostí svého druhu. Ustanovení § 88 odst. 2 a § 90 odst. 4 správního řádu upravují postup jednotlivých správních orgánů pro případ, kdy po podání odvolání nastane některý z důvodů pro zastavení řízení ve věci samé. Pak je skutečně situace taková, že řízení může správní orgán I. stupně zastavit pouze z taxativně uvedených důvodů. V posuzovaném případě bylo podáno odvolání, čímž bylo zahájeno odvolací řízení. Vzhledem k vadě podaného odvolání, která nebyla ani k výzvě správního orgánu I. stupně odstraněna, a jenž bránila projednání tohoto odvolání, nastal důvod k zastavení „jen“ odvolacího řízení. Tuto situaci zákon výslovně neupravuje, a tudíž je třeba aplikovat ustanovení § 93 odst. 1 správního řádu a obdobně na ni použít ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť řízení o žádosti zastavuje ten správní orgán, u kterého se žádost v I. stupně podává.

S ohledem na výše uvedené proto žalovaný navrhl, aby soud podanou žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV.

Posouzení věci krajským soudem

Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního – dále jen s.ř.s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s) a jde o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

Napadené rozhodnutí žalovaného krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 1, § 65 a následujících s.ř.s. v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době

vydání
(§ 75 odst. 1 s.ř.s.).

rozhodnutí

Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s.ř.s.).

Krajský soud v Brně dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Soud při svém rozhodování vyšel z následujících skutečností, úvah a závěrů.

Předně je třeba uvést, že správní orgán I. stupně postupoval správně, když po přijetí odvolání ze dne 26.05.2016 vyzval žalobce k doplnění odvolání, a to výzvou ze dne 27.05.2016. Jestliže u podání směřujícímu ke správnímu orgánu chybí podpis podatele, jedná se o anonymní podání, které trpí podstatnou vadou. Takové podání lze nepochybně považovat za právní úkon, kdy je třeba vycházet ze skutečnosti, že učiněné podání je projevem vůle, na jehož základě vzniká právo podatele na to, aby se správní orgán podáním zabýval, a tomu koresponduje povinnost správního orgánu vyřídit podání zákonem předvídaným způsobem. V případě anonymního podání se však nejedná o dostatečně určité projevení vůle (není zřejmé, kdo je činí) a z tohoto důvodu vzniká nejistota o oprávnění takové osoby podání učinit. Jestliže by bylo připuštěno anonymní podání jako řádné podání, znamenalo by to narušení právní jistoty a ve svém důsledku by to mohlo vést k obcházení zákona, neboť kdokoliv, kdo by nebyl k učinění podání oprávněn, by jej mohl učinit jako anonymní. Připuštění anonymního podání by rovněž mohlo být v rozporu se zásadou rovnosti zakotvenou v ustanovení § 7 odst. 1 správního řádu, podle níž mají dotčené osoby při uplatňování svých procesních práv rovné postavení. Zaslání výzvy k odstranění vad spolu s poskytnutím přiměřené lhůty k opravě je tedy povinností správních orgánů v případě absence předepsaných náležitostí v ustanovení § 37 odst. 2 správního řádu. Jak stanovuje ustanovení § 37 odst. 3 správního řádu, správní orgán musí vyzvat odvolatele k odstranění vad ve stanovené lhůtě, kterou určí usnesením v souladu s ustanovením § 39 odst. 1 správního řádu tak, aby neohrozila účel řízení ani nenarušila rovnost účastníků. Zákonem je vyžadována vyšší forma výzvy, a to v podobě usnesení, která v nyní řešeném případě nebyla dodržena, neboť nesplňovala stanovené náležitosti. I přes tuto skutečnost však soud vychází z ustanovení § 39 správního řádu, který umožňuje správním orgánům určit lhůtu, která ačkoli není lhůtou zákonnou, přesto její délka účastníka řízení zavazuje. Lhůta 7 dnů od doručení výzvy k doplnění podání, jež byla žalobci stanovena správním orgánem I. stupně, tak byla pro žalobce závazná. Lhůta určená správním orgánem může být i přiměřeně prodloužena, avšak jen na základě žádosti účastníka, která musí být učiněna dříve, než dojde k jejímu uplynutí. Takovou žádost však žalobce neučinil. Žalobcem uvedená námitka, že uvedená vada podání, tj. absence podpisu, byla napravena včas, a to před vydáním napadeného rozhodnutí, je přitom dle názoru krajského soudu zcela lichá. Soud vzal v potaz praxi správních orgánů, které tolerují podání učiněná i po uplynutí stanovené lhůty, jedná se však o toleranci několika dní, žalobcem však byla lhůta překročena v řádech týdnů (srov. rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 05.08.2016, č.j. 54 A 1/2016-43).

Pokud se týká žalobcem namítané absence poučení v předmětné výzvě k doplnění odvolání ze dne 27.05.2016, uvádí soud následující. Ustanovení § 37 odst. 3 správního řádu výslovně nestanovuje povinnost o následcích neodstranění vad podaného odvolání

poučovat podatele odvolání. Nicméně obecná poučovací povinnost je zakotvena v ustanovení § 4 odst. 1 správního řádu, kdy je veřejná správa chápána jako služba veřejnosti, a v ustanovení § 4 odst. 2 správního řádu, dle kterého správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotyčné osobě přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné. Povinnost poučit žalobce jakožto odvolatele tak mohla být odvozena právě z ustanovení § 4 odst. 2 správního řádu, neboť toto stanovuje podmínky pro nutnost poučit účastníka řízení. Povaha úkonu, v daném případě výzvy k doplnění podání (odvolání), mohla odůvodnit povinnost žalobce poučit, stejně jako poměry osoby v projednané věci. Žalobce totiž nebyl ve správním řízení platně zastoupen zmocněncem, přičemž osobu žalobce nebylo možné bez dalšího považovat za osobu znalou správního procesu. Zdejší soud tudíž absenci poučení ve výzvě k doplnění podání ze dne 27.05.2016 považuje za pochybení správního orgánu I. stupně, kterého by se měl správní orgán I. stupně do budoucna vyvarovat. Nicméně se nejedná o tak závažnou vadu, která by mohla mít za následek nezákonnost vydaného rozhodnutí. Lze přitom poukázat především na skutečnost, že žalobci byla v uvedené výzvě sice stanovena lhůta k doplnění odvolání v délce 7 dnů. S ohledem na datum doručení výzvy žalobci uplynula lhůta dne 07.06.2016, nicméně samotné prvostupňové rozhodnutí (usnesení) bylo vydáno až dne 14.06.2016. Žalobci tak byla poskytnuta lhůta k doplnění odvolání téměř dvakrát delší, přesto ji však nevyužil, aniž by tento svůj postup nějak blíže osvětlil. Žalobce měl ve smyslu ustanovení § 39 odst. 2 správního řádu možnost požádat správní orgán I. stupně o prodloužení lhůty k doplnění odvolání, avšak ani tohoto nevyužil. I osoba neznalá správního procesu si přitom musí být jako racionálně uvažující osoba nepochybně vědoma skutečnosti, že doplnění odvolání o absentující podpis téměř měsíc po konci lhůty stanovené správním orgánem I. stupně ve výzvě k doplnění podání již nemůže mít kýžené důsledky. V tomto lze naopak shledat jistou účelovost jednání žalobce, jemuž však nemůže být zaručena právní ochrana.

Dle názoru soudu absence podpisu na odvolání znamená nepochybně natolik podstatnou vadu, pro kterou nelze pokračovat v řízení. Lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.01.2013, č.j. 8 As 105/2012–40, který mj. uvedl: *„Chybějící podpis na odvolání je vadou, pro kterou nelze pokračovat v řízení, protože není zřejmé, zda odvolání podala oprávněná osoba.“* Ke stejnému názoru dospěl i Závěr č. 50 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 11.12.2006, v němž je řečeno: *„(...) chybí-li u podání vlastnoruční podpis podatele, není stvrzeno, že podatel se ztotožňuje s obsahem podání, a správní orgán, nebyla-li náprava přes jeho výzvu zjednána, se nebude podáním zabývat.“* Soud se tedy ztotožnil s názorem správních orgánů, že absence podpisu na podání (odvolání) je podstatnou vadou, pro niž nelze pokračovat v řízení. Správní orgán přitom nemusel rozsáhle argumentovat stran vymezení, zda absence podpisu je či není podstatnou vadou bránící v pokračování řízení, neboť tato vada bez dalšího brání v pokračování řízení, a proto se podáním bez podpisu podatele nelze zabývat. Správní orgán I. stupně uvedl, z jakého důvodu bylo řízení zastaveno. Soud proto neshledal nepřezkoumatelnost rozhodnutí (usnesení) správního orgánu I. stupně pro nedostatek důvodů. Na posuzovaný případ nelze vztahovat výjimky, umožňující za určitých okolností odhlédnout od správním řádem výslovně požadovaného podpisu podání. Ty lze uplatňovat pouze v případě, kdy by se jednalo o zjevně nadbytečný formalismus, zejména tehdy, dojde-li k podání z datové schránky nebo elektronickým způsobem, ale s

uznávaným elektronickým podpisem. Taková situace však nenastala, neboť žalobce své odvolání podal prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb (srov. rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 05.08.2016, č.j. 54 A 1/2016-43).

Soud se přitom neztotožňuje s tvrzením žalobce, že na základě uvedení správné spisové značky, čísla jednacího, data vydání prvostupňového rozhodnutí a osobních údajů žalobce v podaném odvolání lze vyvodit příslušný závěr o podání učiněném příslušnou a oprávněnou osobou, přičemž lpění na doplnění podpisu považoval za pouhou formalitu. Takový postup není možné v rámci zákonem upraveného správního řízení aplikovat, došlo by tím k rezignaci na veškeré zákonné postupy a na dodržování zákonem stanovených náležitostí. Rovněž odkaz žalobce na využití zásady *in dubio pro reo*, na základě které měl správní orgán vyvodit podání odvolání žalobcem, nelze využít.

Odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 04.06.2015, č.j. 9 As 63/2015–36, se týkal otázky určení nečinnosti správních orgánů, tj. zabývá se pouze okrajově posouzením závažnosti absence podpisu na podání, především upravuje formu postupu správních orgánů v řízení při neodstranění vady podání. V nyní posuzovaném případě se nejednalo o nečinnost správních orgánů a zmíněná judikatura tedy není zcela přílehlavá.

Žalobce dále namítal, že výzva k doplnění odvolání, jakož i obě napadená rozhodnutí měla být zasílána podle ustanovení § 34 odst. 2 správního řádu pouze jeho zmocněnci. Podstata této námítky tedy spočívala v posouzení, zda se účastník správního řízení může dát ve smyslu ustanovení § 33 odst. 1 správního řádu zastoupit osobou, která je nezletilá a nenabyla plné svéprávnosti.

Ustanovení § 29 odst. 1 správního řádu upravuje procesní způsobilost účastníků správního řízení, když stanovuje, že *každý je způsobilý činit v řízení úkony samostatně (dále jen "procesní způsobilost") v tom rozsahu, v jakém mu zákon přiznává svéprávnost. Ustanovení § 28 se použije obdobně.* V případě nezletilých osob, které nenabýly plné svéprávnosti způsobem podle ustanovení § 30 odst. 2 občanského zákoníku, se pak předpokládá způsobilost k právním jednáním co do povahy přiměřeným rozumové a volní vyspělosti nezletilých téhož věku (viz ustanovení § 31 občanského zákoníku). Obdobně navazují procesní způsobilost na svéprávnost i další procesní předpisy – občanský soudní řád a soudní řád správní.

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 ustanovení § 20 odst. 1 občanského soudního řádu tuto skutečnost zřetelně vyjádřil Ústavní soud v nálezu ze dne 04.12.2014, 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 nezletilého, ke kterému byl

bezpochyby způsobilý (v této souvislosti Ústavní soud odkázal na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 11. 2005 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 pravidlem měl být 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 krajský soud zcela ztotožňuje a dodává, že je namíste vztáhnout je kromě § 20 odst. 1 občanského soudního řádu i na obdobná ustanovení týkající se procesní způsobilosti obsažená ve správním řádu a soudním řádu správním (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.3.2016, č.j. 1 As 33/2016-36).

Od procesní způsobilosti je poté třeba dále odlišit (přísnější) zákonné předpoklady pro zastupování (obecným) zmocněncem. Podle ustanovení § 27 odst. 1 občanského soudního řádu i podle ustanovení § 35 odst. 6 s.ř.s. může být obecným zmocněncem jen osoba plně svéprávná (ustanovení § 35 odst. 6 s.ř.s. opět používá ještě „starou“ terminologii, což řeší ustanovení § 3029 odst. 1 občanského zákoníku). Krajský soud v této souvislosti odkazuje na rozsudek ze dne 23.02.2016, č.j. 8 As 6/2016-34, ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl, že „(...) pokud správní řád výslovně neupravuje, jaké předpoklady musí splňovat obecný zmocněnec, je třeba tuto otázku posoudit analogicky podle „nejbližších“ procesních předpisů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2012, č.j. 8 As 94/2011 – 80, v němž kasační soud aplikoval analogicky § 28 odst. 3 o. s. ř. na zánik zastoupení na základě plné moci ve správním řízení).“

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, pak v případě obecných zmocněnců (hájících práva jiných) je tím spíše namíste 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 04.05.2011, č.j. 1 As 27/2011-81, nebo ze dne 15.09.2015, č.j. 8 As 57/2015-46). Jak přitom uzavřel Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 29.03.2016, č.j. 1 As 33/2016-36: „Toboto 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 ustanovení § 33 správního řádu. Na tomto závěru nemůže ničeho změnit ani věk zmocněnce blízký zletilosti.“ Správní orgán I. stupně tedy nepochybil, pokud měl za to, že se žalobce v přestupkovém řízení nemohl nechat zastoupit nezletilou osobou, která nebyla plně svéprávná.

Jestliže tedy ustanovení § 33 správního řádu vůbec neupravuje předpoklady, které musí splňovat obecný zástupce, je třeba tuto mezeru vyplnit analogickou aplikací blízkých procesních řádů, aby byl zachován účel institutu zastoupení. K tomu soud odkazuje i na Závěr

č. 144 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 16.10.2015, který se týkal právě problematiky nezletilých zmocněnců. Poradní sbor dospěl k závěru, že „(...) nezletilá osoba nemá plnou procesní způsobilost a nemůže být tedy zmocněncem účastníka řízení podle § 33 správního řádu.“

K okamžiku vzniku mandátu zmocněnce se již Nejvyšší správní soud vyjádřil kupříkladu v rozsudku ze dne 07.08.2014, č.j. 10 As 151/2014-33, ve kterém uvedl, že „(...) je na účastníkovi správního řízení, zda si zmocněnce zvolí, či nikoli, a v jakém rozsahu zmocněnci plnou moc udělí. Oprávnění k zastoupení ve vztahu k třetím osobám vzniká udělením plné moci, plnou mocí se zmocnění vůči třetím osobám také prokazuje. Plná moc musí mít zásadně písemnou formu, pokud není plná moc udělena ústně do protokolu (§ 33 odst. 1 správního řádu). (...) Plná moc není rozhodná pro vznik samotného zastoupení; to vzniká smlouvou mezi zmocněncem a zmocnitelem.“ Rovněž v rozsudku ze dne 17.10.2014, č.j. 4 As 171/2014-26, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „(...) správní řád ve svém § 33 odst. 1 umožňuje zastoupení účastníka správního řízení zvoleným zmocněncem na základě plné moci, kterou lze učinit buď ve formě písemné, nebo může být udělena ústně do protokolu. Správní řád však na žádném místě nestanoví povinnost, aby písemná plná moc byla správnímu orgánu předložena v originálu, nebo ověřené kopii ani nespojuje účinky zastoupení teprve s předložením plné moci v originálu, jak se mylně žalobce domnívá. (...) Plná moc (nebo také průkaz plné moci) je jednostranným prohlášením zmocnitele (účastníka správního řízení) především o rozsahu zmocnění a osobě, která byla zmocněna a dokládá, že se účastník správního řízení dohodl na svém zastoupení s jinou osobou (zmocněncem) a že mezi zmocněncem a zmocnitelem byla o tomto zastoupení uzavřena smlouva (ať již ústní či písemná). Ta má soukromoprávní povahu, typicky se jedná o smlouvu příkazní.“

Pro vznik zmocnění je tedy klíčovým momentem samotné uzavření dohody o zastoupení, přičemž plná moc je toliko jednostranným úkonem, který pouze vymezuje rozsah již uděleného zmocnění na základě dohody o zastupování. A jelikož nelze platně zmocnit nezletilou osobu k zastupování účastníka správního řízení, postupovaly správní orgány v posuzované věci zcela správně, pokud po podání odporu proti příkazu nezletilým panem K. (byť s doloženou plnou mocí od žalobce) správní orgán I. stupně vyzval žalobce k odstranění vady zmocnění (neboť nezletilá osoba nemůže být zmocněncem účastníka řízení) a ke sdělení, zda má být úkon učiněný panem K. uznán ve smyslu ustanovení § 34 odst. 4 správního řádu. Z obsahu výzvy správního orgánu I. stupně je přitom nepochybné, že tento nepovažoval udělenou plnou moc za platnou. S ohledem na výzvu správního orgánu I. stupně žalobce sice sdělil, že úkon učiněný panem K. má být uznán, ale to na posuzované věci nic nemění. Na správnosti závěru správního orgánu I. stupně (který následně osobu pana K. nepovažoval za zmocněnce žalobce a takto dále postupoval) nemůže nic změnit ani skutečnost, že zmocněnec nabude po udělení zmocnění zletilosti. Je tomu tak proto, že na neplatně udělené zmocnění je nutné nahlížet jako na takové, které nevzniklo (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.03.2016, č.j. 1 As 33/2016-36). Pokud tedy žalobce jevil zájem být ve správním řízení zastoupen osobou zmocněnce pana K., měl po nabytí svéprávnosti pana K. doložit správnímu orgánu I. stupně novou plnou moc, což však z nepochopitelných důvodů neučinil. Z vlastní iniciativy se přitom ani správní orgán nedotázal, jak vyhodnotil jeho zastoupení ve správním řízení. Správním orgánům přitom ze zákona neplyne žádná povinnost poučovat

účastníka řízení o postupu, jež má účastník řízení zvolit za situace, kdy je jím předložená plná moc shledána neplatnou. Spoléhal-li neodůvodněně na to, že uvedený nedostatek plné moci se sám od sebe „napraví plynutím času – tj. dosažením svéprávnosti zmocněnce“, jedná se o skutečnost zcela odporující právním předpisům, přičemž důsledky této nesprávné domněnky jdou zcela k tíži žalobce. Lze tedy uzavřít, že pokud správní orgán I. stupně (jakož i žalovaný) doručoval veškeré písemnosti pouze žalobci, činil tak zcela správně a jeho postup má oporu v právních předpisech. Soud proto této námitce nemohl vyhovět.

Za klíčovou považoval však soud otázku, zda byl správní orgán I. stupně funkčně příslušný k vydání rozhodnutí o zastavení řízení.

Podle § 66 odst. 1 správního řádu správní orgán usnesením zastaví řízení o návrhu, *jestliže: a) žadatel vzal svou žádost zpět; jestliže je žadatelů více, musí se zpětvyzetím souhlasit všichni žadatelé; ve sporném řízení správní orgán řízení nezastaví, pokud se zpětvyzetím odpůrce z vážných důvodů nesouhlasí, b) byla podána žádost zjevně právně nepřipustná, c) žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení, d) žadatel ve stanovené lhůtě nezaplatil správní poplatek, k jehož zaplacení byl v řízení povinen, e) zjistí překážku řízení podle § 48 odst. 1, f) žadatel zemřel nebo zanikl, pokud v řízení nepokračují právní nástupci nebo pokud není více žadatelů, anebo zanikla-li věc nebo právo, kterého se řízení týká; řízení je zastaveno dnem, kdy se správní orgán o úmrtí nebo zániku žadatele nebo o zániku věci nebo práva dozvěděl, g) žádost se stala zjevně bezpředmětnou, h) z dalších důvodů stanovených zákonem.*

V posuzované věci žalobce ve stanovené lhůtě neodstranil na výzvu správního orgánu I. stupně na podaném odvolání chybějící podpis. Byl tedy splněn důvod k zastavení řízení ve smyslu ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť žalobce v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení. Absenci podpisu na odvolání lze totiž považovat za vadu, pro kterou nelze v řízení pokračovat, neboť z každého podání je nutno seznat, která osoba jej činí. Není tedy sporné, že byl dán legitimní důvod pro zastavení řízení. Sporné však je, zda pro tuto vadu může odvolací řízení zastavit správní orgán I. stupně, který prvostupňové rozhodnutí (usnesení) vydal, či je k tomu oprávněn pouze odvolací orgán.

Pravomoci správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, lze nalézt v ustanovení § 86, § 87 a § 88 správního řádu.

Dle ustanovení § 86 odst. 2 správního řádu *správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, zašle stejnopis podaného odvolání všem účastníkům, kteří se mohli proti rozhodnutí odvolat, a vyzve je, aby se k němu v přiměřené lhůtě, která nesmí být kratší než 5 dnů, vyjádřili. Podle okolností dále doplní řízení. Ustanovení tohoto odstavce se nepoužije, bylo-li odvolání podáno opožděně nebo bylo-li nepřipustné.*

Podle ustanovení § 87 správního řádu *správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, je může zrušit nebo změnit, pokud tím plně vyhoví odvolání a jestliže tím nemůže být*

způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže s tím všichni, kterých se to týká, vyslovili souhlas. Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání.

Podle ustanovení § 88 odst. 1 správního řádu *neshledá-li správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, podmínky pro postup podle § 87, předá spis se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu do 30 dnů ode dne doručení odvolání. Jestliže byl odvoláním napaden jen některý výrok rozhodnutí podle § 82 odst. 3 a lze-li příslušnou část spisu oddělit, předá správní orgán pouze tu část spisu, která se týká otázky, o níž bylo rozhodnuto v napadeném výroku rozhodnutí. V případě nepřípustného nebo opožděného odvolání předá spis odvolacímu správnímu orgánu do 10 dnů; ve stanovisku se omezí na uvedení důvodů rozhodných pro posouzení opožděnosti nebo nepřípustnosti odvolání.*

Podle ustanovení § 88 odst. 2 správního řádu *pokud před předáním spisu odvolacímu správnímu orgánu nastal některý z důvodů zastavení řízení uvedený v § 66 odst. 1 písm. a), e), f) nebo g) nebo v § 66 odst. 2, správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, řízení zastaví, ledaže by rozhodnutí o odvolání mohlo mít význam pro náhradu škody.*

V projednávané věci bylo tedy zastavení řízení opřeno o důvod dle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.

K oprávněním správního orgánu I. stupně v odvolacím řízení lze uvést, že po obdržení odvolání je oprávněn jednat prostřednictvím administrativních a procesních úkonů (ve smyslu ustanovení § 86 a § 88 správního řádu) a za podmínek stanovených v ustanovení § 87 správního řádu rovněž rozhodovat o věci samé, tj. posoudit odvolací námitky meritorně namísto odvolacího správního orgánu. Jedním z charakteristických rysů odvolání jako řádného opravného prostředku je poté devolutivní účinek, který je založen na tom, že celá věc přechází k rozhodnutí na nadřízený správní orgán. Výjimku z tohoto pravidla tvoří zmíněná možnost autoremedury, resp. možnost zastavení řízení správním orgánem I. stupně v případech, jejichž výčet je taxativně vymezen v ustanovení § 88 odst. 2 správního řádu. Je třeba zdůraznit, že taxativně vymezené případy nelze rozšiřovat nad rámec stanovené výčtu. Správní orgán I. stupně tak může po podání odvolání činit pouze úkony stanovené v ustanovení § 86, § 87, a výslovně vymezené v ustanovení § 88 správního řádu. Zastavení řízení v době před předáním spisu odvolacímu orgánu je omezeno pouze na některé důvody uvedené v ustanovení § 66 odst. 1 správního řádu. Z povahy věci se jedná o překážky, pro které nemůže být řízení vedeno vůbec (litispendence, zpětvzetí, zánik či úmrtí účastníka) [k tomu srov. rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 05.08.2016, č.j. 54A 1/2016-43, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.08.2017, č.j. 5 As 204/2016-27].

Jak přitom dovodil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 18.08.2017, č.j. 5 As 204/2016-27: „*Správnímu orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, nepřísluší v intencích*

§ 88 odst. 2 správního řádu rozhodovat o tom, zda má být řízení zastaveno dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu pro neodstranění podstatné vady odvolání, která brání pokračování v řízení, jako je tomu v projednávané věci. Nepřísluší mu ani posuzovat, zda se řízení zastaví pro nezaplacení poplatku či zda je žádost zjevně nepřípustná či se stala bezpředmětnou. Tyto

skutečnosti (a další zákonem stanovené) totiž je a priori oprávněn (povinen) posoudit odvolací orgán příslušný o odvolání rozhodnout, a zjistit, zda jsou či nejsou důvody pro zastavení řízení. Musí si tudíž učinit úsudek i o tom, zda se jedná o neodstranitelnou vadu, pro kterou nelze v řízení pokračovat, či zda je vada odstranitelná, resp. zda účastník vadu odstranil dostatečně či nikoli; zda lze i přesto v řízení pokračovat a vada nebrání meritornímu projednání věci. V tomto ohledu přechází pravomoc rozhodování na odvolací orgán. Stěžovatel se proto mýlil, jestliže tvrdil, že v projednávané věci bylo namíste (za použití § 93 odst. 1 správního řádu) „použít ustanovení o řízení před správním orgánem I. stupně, konkrétně § 66 odst. 1 písm. c), kdy řízení o žádosti (zde odvolání) zastavuje ten správní orgán, u kterého se žádost v I. stupni podává.“ Nutno podotknout, že správní orgán, který rozhodnutí vydal podle § 88 odst. 2 správního řádu, řízení nezastaví, ani když je dán některý z důvodů pro zastavení řízení, na který toto ustanovení odkazuje, pokud by rozhodnutí o odvolání mohlo mít vliv na náhradu škody; v takové případě bude povinen, a to i přes existenci některého zákonného důvodu pro zastavení řízení, předat věc odvolacímu orgánu, který bude rozhodnutí přezkoumávat postupem podle § 89 odst. 2 správního řádu.“

Soud přitom vyšel i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 04.06.2015, č.j. 9 As 63/2015–36, podle něhož v případě nepřipustného odvolání byl povinen o odvolání rozhodnout žalovaný. Mj. uvedl: „Pokud bylo odvolací řízení zahájeno, pokračuje i přes pasivitu stěžovatele při odstraňování vad odvolání, a musí být skončeno některým ze způsobů předvídaných zákonem. Jedině tento výklad zároveň účastníkům zachovává i právo na soudní ochranu včetně práva na ochranu před nečinností správního orgánu, případně práva na soudní přezkum rozhodnutí, kterým se řízení končí. (...) Povinností správního orgánu proto bylo o podaném odvolání rozhodnout. V úvahu připadal postup dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu ve spojení s § 93 správního řádu, tj. pro neodstranění vad podání odvolací řízení zastavit. Na základě § 93 odst. 1 správního řádu se pro řízení o odvolání použijí obdobně ustanovení hlav I až IV, VI a VII druhé části správního řádu, tzn. i ustanovení o zastavení řízení o neodstranění vad podání, v daném případě odvolacího řízení. To však platí pouze za předpokladu, že chybějící podpis na odvolání za uvedené skutkové situace skutečně brání jeho projednání dle § 89 odst. 2 správního řádu.“

Pro úplnost soud upozorňuje i na závěr č. 149 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 02.12.2016, dle kterého: „V případě, kdy na odvolání chybí podpis odvolatele a tento nedostatek nebyl odstraněn ani na základě výzvy správního orgánu, odvolací správní orgán řízení o odvolání zastaví podle § 93 odst. 1 ve spojení s § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu a zároveň přezkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení“.

S ohledem na výše uvedené musel soud přisvědčit námitce žalobce, že usnesení o zastavení řízení o odvolání ze dne 14.06.2016 bylo vydáno funkčně nepřipustným správním orgánem. Chybějící podpis na odvolání je nepochybně vadou, pro kterou nelze pokračovat v řízení, neboť není zřejmé, zda odvolání podala oprávněná osoba. Nebyla-li taková vada na výzvu správního orgánu I. stupně odstraněna, měl odvolací orgán, shledal-li by tento dostatečné důvody pro závěr o tom, že nelze v řízení pokračovat, zastavit řízení dle ustanovení § 93 odst. 1 ve spojení s ustanovením § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Soud přitom vycházel z ustanovení § 88 odst. 2 správního řádu, v němž jsou taxativně stanoveny

skutečnosti, které umožňují správnímu orgánu I. stupně řízení zastavit ještě před jeho předáním odvolacímu orgánu. V nyní řešeném případě však správní orgán I. stupně nebyl oprávněn tímto způsobem postupovat, neboť důvody pro zastavení řízení o odvolání správním orgánem I. stupně nebyly splněny. Neodstranění podstatných vad žádosti totiž není důvodem, na základě kterého by byl správní orgán I. stupně oprávněn a povinen řízení zastavit. Příslušným je v tomto ohledu odvolací správní orgán, který podle ustanovení § 93 odst. 1 ve spojení s ustanovením § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu disponuje oprávněním řízení zastavit. I v případě pochybení ze strany správního orgánu I. stupně, který by předal správní spis odvolacímu orgánu, ačkoli existovaly taxativně stanovené důvody pro zastavení řízení tímto prvostupňovým správním orgánem, může odvolací správní orgán toto pochybení následně napravit a řízení zastavit. V opačném případě však již tento postup není možný. Soud proto uzavírá, že usnesení správního orgánu I. stupně bylo vydáno funkčně nepříslušným správním orgánem, který k takovému postupu neměl dostatečné kompetence.

Soud se již dále podrobně nezabýval žalobcem obecně namítaným odstraněním vady odvolání proti rozhodnutí o přestupku, které mělo nastat před nabytím právní moci napadeného rozhodnutí, neboť pro rozhodnutí soudu bylo klíčové, že napadené prvostupňové rozhodnutí (usnesení o zastavení řízení) bylo vydáno nepříslušným správním orgánem (tj. správním orgánem I. stupně namísto odvolacího správního orgánu).

Vzhledem k tomu, že zjištěná vada řízení (tj. vydání usnesení o zastavení řízení funkčně nepříslušným správním orgánem) mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí, zrušil krajský soud napadené i prvostupňové rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

V.

Závěr a náklady řízení

Krajský soud tak na základě všech výše uvedených skutečností shledal žalobu důvodnou, neboť ve správním řízení došlo k procedurálnímu pochybení, které spočívala ve vadách řízení, u nichž nelze vyloučit, že měly za následek vydání nezákonného rozhodnutí. Proto krajský soud podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. c), ve spojení s ustanovením § 78 odst. 1 a 3 s.ř.s., napadené rozhodnutí žalovaného i prvostupňové rozhodnutí pro vady řízení zrušil.

Ve smyslu ustanovení § 78 odst. 4 s.ř.s. krajský soud dále vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, v němž je žalovaný vázán právním názorem vysloveným krajským soudem ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto má vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu ve výši 3.000,- Kč a dále v nákladech právního zastoupení v celkové výši 8.228,- Kč dle vyhlášky č. 177/1996 Sb.,

o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). V daném případě se jedná o odměnu Mgr. Jaroslava Topola, advokáta, za zastupování v řízení před krajským soudem, a to za dva úkony právní služby (převzetí a příprava právního zastoupení, sepis žaloby) dle ustanovení § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu ve výši 6.200,- Kč (2 x 3 100 Kč); a dále o náhradu hotových výdajů ve výši 600,- Kč (2 x 300 Kč). Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se částka odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů o částku 1.428,- Kč odpovídající příslušné dani z přidané hodnoty. Celkem se tedy jedná o částku 11.228,- Kč. Ke splnění uvedené povinnosti byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta.

Soud proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních 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.

V Brně dne 30. května 2018

JUDr. Petr Polách, v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
K. M.