



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **P. N.**, zastoupený Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 3/5, Brno, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 8. 2015, č. j. JMK 111919/2015, sp. zn. S-JMK 42247/2015/ODOS/Bo, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 15. 2. 2017, č. j. 22 A 62/2015 - 25,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 15. 2. 2017, č. j. 22 A 62/2015 - 25, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 8. 2015, č. j. JMK 111919/2015, sp. zn. S-JMK 42247/2015/ODOS/Bo, **se zrušuje a** věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti celkem 20 342 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Jaroslava Topola, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

- I. Rozhodnutí krajského soudu a jemu předcházející rozhodnutí žalovaného

[1] Rozsudkem ze dne 15. 2. 2017, č. j. 22 A 62/2015 - 25, Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 8. 2015, č. j. JMK 111919/2015, sp. zn. S-JMK 42247/2015/ODOS/Bo, jímž bylo zamítnuto odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Hustopeče, odbor dopravy (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 26. 11. 2014, č. j. MUH/45497/14/306 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), a rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo potvrzeno.

[2] Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o silničním provozu“), kterého se měl dopustit porušením § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu tím, že jako řidič osobního motorového vozidla dne 30. 5. 2014 užil vozidlo, které nesplňovalo technické podmínky stanovené zvláštním právním předpisem (nízká světelná propustnost zasklení levých předních dveří). Za tento přestupek byla žalobci uložena pokuta podle § 125c odst. 4 písm. f) zákona o silničním provozu pokuta ve výši 1500 Kč. Žalobce byl dále povinen nahradit náklady přestupkového řízení v částce 1000 Kč.

[3] Dne 24. 7. 2014 bylo zahájeno řízení o přestupku, a to doručením písemnosti obsahující příkaz o uložení pokuty ze dne 22. 7. 2014. Dne 6. 8. 2014 prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb obdržel správní orgán I. stupně podání žalobce ze dne 24. 7. 2014 o udělení plné moci P. K., nar. X, trvale bytem Čs. a. 601/23, 160 00 P., k zastupování ve správním řízení. Dne 7. 8. 2014 bylo doručeno z elektronické adresy X podání, jež nebylo podepsané uznávaným elektronickým podpisem, obsahující sdělení, že zmocněnec žalobce podává odpor ze dne 24. 7. 2014. Dne 8. 8. 2014 byl prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb podán odpor proti příkazu ze dne 24. 7. 2014, v němž zmocněnec žalobce rovněž požádal o doručování písemností na elektronickou adresu X.

[4] Žalobce i jeho zmocněnec byli dne 4. 11. 2014 předvoláni k ústnímu jednání na den 26. 11. 2014. Žalobce zásilku s předvoláním převzal dne 11. 11. 2014. Zmocněnci se správní orgán I. stupně pokusil doručit na jím uvedenou adresu X, avšak bezvýsledně, neboť zprávu nebylo možné odeslat (ve správním spise založen print screen). Bylo proto přistoupeno k doručování předmětného předvolání prostřednictvím poštovních služeb na adresu zmocněnce evidovanou v informačním systému evidence obyvatel (M. 1482/11, 110 00 P. 1) a adresu trvalého pobytu (Čs. a. 601/23, 160 00 P.). Zásilky byly připraveny k vyzvednutí dne 5. 11. 2014, ve lhůtě 10 dnů však nebyly vyzvednuty.

[5] Dále byla zmocněnci žalobce dne 5. 11. 2014 zaslána výzva ke sdělení jiné doručovací adresy, neboť na adresu X nebylo možno doručovat. Uvedená výzva byla doručena na elektronickou adresu X a na doručovací adresu zmocněnce žalobce M. 1482/11, 110 00 P. Tato zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 7. 11. 2014, ve lhůtě 10 dní však nebyla zmocněncem žalobce vyzvednuta.

[6] Dne 26. 11. 2014 proběhlo bez účasti žalobce i jeho zmocněnce ústní jednání. Téhož dne bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí. Žalobce toto rozhodnutí osobně převzal dne 9. 12. 2014. Zmocněnci žalobce bylo doručováno na jeho doručovací adresu M. 1482/11, 110 00 P. 1. Písemnost byla uložena dne 2. 12. 2014, ve lhůtě 10 dní však nebyla zmocněncem vyzvednuta, marným uplynutím lhůty tak došlo k fikci doručení dne 12. 12. 2014.

pokračování

[7] Proti citovanému rozhodnutí podal žalobce dne 15. 12. 2014 blanketní odvolání. Správní orgán I. stupně žalobce vyzval k odstranění nedostatků podání, neboť neobsahovalo podpis, rozsah napadení a specifikaci, v čem byl spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Žalobce podání ve stanovené lhůtě 5 dnů nedoplnil, přestože byl poučen, že v případě absence podpisu osoby, která podání učinila, nebude splněna podmínka § 37 odst. 2 správního řádu, na podání tedy bude nahlíženo, jako by nebylo učiněno, a rozhodnutí o přestupku posléze nabude právní moci. Tato výzva byla žalobci doručena dne 23. 12. 2014 doručením do vlastních rukou žalobce.

[8] Dne 11. 2. 2015 vydal správní orgán prvního stupně upomínku k zaplacení pokuty a nákladů řízení, neboť rozhodnutí o přestupku nabylo právní moci již dne 30. 12. 2014 a žalobce dosud svoji povinnost nesplnil. Dne 23. 3. 2015 zaslal zmocněnec žalobce odvolání „z právní opatrnosti do neoznámeného rozhodnutí“, a to v elektronické podobě s uznávaným elektronickým podpisem. Dne 3. 4. 2015 bylo odvolání postoupeno žalovanému, který jej dne 28. 8. 2015 zamítl podle § 92 odst. 1 správního řádu jako opožděné.

[9] Závěry žalovaného napadl žalobce žalobou, kterou krajský soud dne 15. 2. 2017 zamítl. V odůvodnění označil za nedůvodnou námitku žalobce o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného pro rozpor mezi výrokovou částí a odůvodněním. Krajský soud poukázal, že ve výroku napadeného rozhodnutí bylo jasně stanoveno, že se odvolání zamítá dle § 92 odst. 1 správního řádu. Zákon nestanoví podmínku, aby ve výrokové části rozhodnutí byl konkrétní důvod zamítnutí odvolání uveden. Bližší výklad je obsažen v přesvědčivém odůvodnění napadeného rozhodnutí, z něhož jasně vyplývá specifikace, z jakého konkrétního důvodu tak bylo učiněno. Shrnul tedy, že mezi výrokovou částí a odůvodněním neshledal rozpor.

[10] Co se týče námítky, kterou žalobce zpochybnil závěr žalovaného ohledně opožděnosti odvolání a vyslovil přesvědčení, že správní rozhodnutí mělo být doručováno na adresu zvolenou zmocněncem X, krajský soud ji shledal nedůvodnou. Vyslovil přesvědčení, že jsou správní orgány oprávněny neakceptovat požadavek účastníka řízení ohledně doručování na jím sdělenou elektronickou adresu, jsou-li pro to dány důležité důvody, zejména pak ukáže-li se, že takový postup nemůže přispět k efektivitě správního řízení. V nynějším případě se však správní orgán I. stupně o doručování na zmocněncem žalobce uváděnou e-mailovou adresu pokusil, a až poté, co nebyl úspěšný a zmocněnec ani na výzvu nesdělil jinou adresu, přistoupil k doručování na doručovací adresu zmocněnce dle centrální evidence obyvatelstva. Jednalo se o adresu M. 1482/11, 110 00 P. 1, kde však adresát nebyl zastižen, a proto mu byla na místě vždy zanechána výzva k vyzvednutí zásilky. Krajský soud se s citovaným způsobem doručování ztotožnil a konstatoval, že správní orgán I. stupně postupoval správně, pokud dále doručoval ve správním řízení na adresu, kterou měl zmocněnec žalobce uvedenou v systému centrální evidence obyvatel. Na tuto adresu bylo doručováno i prvostupňové rozhodnutí, přičemž krajský soud vyjádřil souhlas s názorem žalovaného, že bylo doručeno fikcí uplynutím úložní doby dne 12. 12. 2014.

[11] Krajský soud se následně zabýval námitkou, že žalobce sám podal odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí a správní orgán prvního stupně k němu nepřihlédl. Krajský soud uvedl, že žalobcem zasláné podání ze dne 15. 12. 2014 nebylo jmenovaným

podepsané. Správní orgán nato správně postupoval v souladu se zákonem a žalobce dle § 37 odst. 3 správního řádu vyzval, aby odstranil vymezené nedostatky podání. Dále byl žalobce poučen o následcích pro případ, že podání nebude řádně doplněno. I přes výzvu a poučení správního orgánu prvního stupně však žalobce odvolání o podstatnou náležitost nedoplnil, a správní orgán I. stupně proto na podání nahlížel, jako by nebylo učiněno.

[12] Krajský soud závěrem zrekapituloval, že patnáctidenní lhůta k odvolání začala plynout dne následujícího po dni doručení prvostupňového rozhodnutí zmocněnci, ke kterému došlo dne 12. 12. 2014 fikcí, a uplynula tedy dne 29. 12. 2014. Právní moc prvostupňového rozhodnutí nastala dne 30. 12. 2014. Bylo-li odvolání podáno dne 23. 3. 2015, jednalo se o odvolání zjevně opožděné. Krajský soud vyslovil, že žalovaný zamítl odvolání jako opožděné zcela v souladu se zákonem, a na jeho postupu, jakož ani na postupu správního orgánu I. stupně neshledal v tomto směru nic nezákonného.

[13] Krajský soud uzavřel, že neshledal žádný z uplatněných žalobních bodů důvodným, a žalobu jako nedůvodnou proto podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[14] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) proti výše uvedenému rozsudku krajského soudu podal v zákonné lhůtě kasační stížnost.

[15] Stěžovatel předně vyslovil své přesvědčení o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného pro nesrozumitelnost, kterou shledal v tom, že dle výroku bylo odvolání žalobce „zamítnuto“, avšak z odůvodnění rozhodnutí vyplynulo, že žalovaný rozhodnutí meritorně nepřezkoumával, neboť vyhodnotil odvolání jako opožděné. Dle stěžovatele měl však žalovaný v takovém případě odvolání „jako opožděné zamítnout“, nikoliv „zamítnout“. Stěžovatel rozvedl, že zní-li výrok pouze tak, že se „odvolání zamítá“, pak z něj není zřejmé, zda se zamítá meritorně nebo procesně. Odkaz na § 92 odst. 1 správního řádu ve výroku byl podle názoru stěžovatele nedostatečný, neboť citované ustanovení obsahuje oba důvody nemeritorního rozhodnutí (nepřípustnost i opožděnost). Z výroku rozhodnutí tak nelze ani seznat, kdy prvostupňové rozhodnutí nabylo (nebo mělo nabýt) právní moci. Chce-li tedy žalobce deklarovat vůči třetím osobám den právní moci prvostupňového rozhodnutí, je nutné, aby třetí strany studovaly odůvodnění rozhodnutí, což však stěžovatel označil za absurdní, neboť navenek je právně závazný toliko výrok rozhodnutí. Stěžovatel shrnul, že není-li z výroku patrné, zda správní orgán zamítl odvolání meritorně, nebo procesně, a není-li z výroku patrné, zda jej zamítl pro nepřípustnost, nebo pro opožděnost, pak není rozhodnutí srozumitelné, neboť se z výroku nepodává, jak správní orgán rozhodl.

[16] Stěžovatel dále namítl, že sám podal odvolání dne 15. 12. 2014. S ohledem na datum doručení prvostupňového rozhodnutí (dle krajského soudu i žalovaného dne 12. 12. 2014 s posledním dnem pro podání odvolání dne 29. 12. 2014) pak bylo toto odvolání včasné. Krajský soud sice včasnost podaného odvolání akceptoval, vyjádřil však, že odvolání bylo vadné, neboť na něm absentoval podpis podatele, který stěžovatel ani na výzvu neodstranil, a proto bylo v pořádku, pokud správní orgány k podání nepřihlížely. Stěžovatel však míní, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku. Předně dle jeho názoru nebyl stěžovatel vyzván k odstranění vady podání (§ 37 odst. 3 správního řádu). Výzva sice byla

pokračování

vyhotovena, byla však doručována pouze stěžovateli, nikoliv jeho zástupci, kterému má být zásadně doručováno. Účastníku se písemnosti doručují pouze tehdy, musí-li sám něco osobně vykonat. Doplnění podpisu na odvolání přitom není takovým případem, když postačuje, připojí-li pod podání podpis jeho zástupce (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2015, č. j. 9 As 63/2015 – 36). Proto lze činit závěr, že výzva k doplnění podání, spolu s určenou lhůtou, nemohla žalobce zavazovat. Zhojil-li tuto vadu podání zástupce žalobce podáním ze dne 23. 3. 2015, bylo nutné na zhojení vady hledět jako na včasné.

[17] Nadto stěžovatel vyslovil přesvědčení, že i pokud by správní orgán I. stupně stěžovatele k odstranění vady podání řádně vyzval, nic by to neměnilo na tom, že jím podané odvolání bylo včasné. Důvodem je, že i nepodepsané odvolání zahajuje odvolací řízení, a má-li podání takové vady, pro které nelze v řízení pokračovat, je povinností správního orgánu řízení o odvolání zastavit. Do té doby, než správní orgán řízení o odvolání zastaví, může být vada kdykoli zhojena. Stěžovatel k tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2015, č. j. 9 As 63/2015 – 36, ze kterého vyplynulo, že i podání nepodepsaného odvolání zahajuje odvolací řízení. V případě stěžovatele tak bylo odvolací řízení zahájeno dne 15. 12. 2014, a tedy včasné. Pokud by správní orgán stanovil lhůtu pro odstranění vady odvolání, jednalo by se o lhůtu pořádkovou, v zásadě chránící účastníka tím, že minimálně po dobu běhu této lhůty správní orgán nesmí řízení o odvolání zastavit. Po uplynutí této lhůty vzniklo správnímu orgánu právo odvolací řízení zastavit. To však správní orgán neučinil, a proto bylo v pořádku, odstranil-li vadu podaného odvolání zmocněnec stěžovatele podáním ze dne 23. 3. 2015, které již podpis podatele obsahovalo, neboť bylo opatřeno zaručeným elektronickým podpisem zástupce stěžovatele. Ke zhojení vady spočívající v podpisu odvolání tak došlo v průběhu odvolacího řízení, před jeho ukončením. Proto bylo nutno na podané odvolání hledět jako na včasné, kdy odvolací řízení nebylo zahájeno podáním zástupce stěžovatele ze dne 23. 3. 2015, ale podáním samotného stěžovatele ze dne 15. 12. 2014, jehož vada byla podáním jeho zástupce ze dne 23. 3. 2015 odstraněna.

[18] Ze všech uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[19] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[20] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[21] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, neboť pouze přezkoumatelné rozhodnutí je zpravidla způsobilé být předmětem hodnocení z hlediska tvrzených nezákonností a vad řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2009, č. j. 2 Azs 47/2009 – 71).

[22] Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 – 58, rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 2 Afs 203/2016 – 51). Podobně je např. již zmíněným rozsudkem č. j. 2 Ads 58/2003 – 75 vymezena nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost tak, že za nesrozumitelné je třeba obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně, jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán.

[23] K nepřezkoumatelnosti rozsudků správních soudů i rozhodnutí správních orgánů je pak Nejvyšší správní soud povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). V daném případě byla ovšem nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu stěžovatelem namítána.

[24] Stěžovatel konkrétně namítl, že rozhodnutí žalovaného bylo nesrozumitelné, neboť z formulace výroku nebylo zřejmé, jak správní orgán rozhodl. Nejvyšší správní soud dal za pravdu krajskému soudu, a vyhodnotil tuto námitku jako nedůvodnou. Výrok napadeného rozhodnutí výslovně uvedl, že se odvolání zamítá dle § 92 odst. 1 správního řádu. Specifikaci důvodů žalovaný obsáhl v odůvodnění, z něhož bylo naprosto zřejmé, proč tak učinil. Zákon nevyžaduje, aby byla konkretizace důvodů rozhodnutí uvedena přímo ve výroku, § 68 odst. 3 správního řádu naopak výslovně zakotvuje jejich uvedení v části odůvodnění. V daném případě bylo tedy dostačující, rozvedl-li žalovaný důvody zamítnutí odvolání v odůvodnění svého rozhodnutí. Toto rozhodnutí lze pak jako celek označit za srozumitelné a přezkoumatelné, přičemž jako takové ob stojí v soudním přezkumu.

[25] Stěžovatel dále namítl, že se krajský soud nesprávně ztotožnil s postupem žalovaného, který poté, co stěžovatel na výzvu neodstranil vadu svého odvolání ze dne 15. 12. 2014, na toto jeho podání nahlížel, jako by nebylo učiněno, a že stěžovatel nebyl k odstranění vady vyzván, když výzva byla doručena pouze jemu, avšak nikoli jeho zástupci. Nejvyšší správní soud shledal tuto námitku důvodnou. Předně je třeba odmítnout závěr ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ze dne 11. 12. 2006, dle kterého „[c]hybí-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“ (Hrabák, J., Nahodil, T. *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012. Viz komentář k § 37 odst. 3 správního řádu). S ohledem na aktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu je naopak třeba zdůraznit, že i blanketní odvolání, na kterém chybí podpis podatele či jeho zmocněnce, za určitých okolností zahajuje správní řízení. V této souvislosti lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2015, č. j. 9 As 63/2015 – 36, který v obdobné situaci vyslovil (zvýraznění v citaci provedl nyní NSS), že „proti prvostupňovému rozhodnutí bylo podáno v zákonem stanovené lhůtě blanketní odvolání, kde byl jako podatel označen stěžovatel. Ze správního spisu je také zcela nesporné, že stěžovatel byl ve

pokračování

správním řízení zastoupen, což byl ostatně také důvod, proč byl k odstranění vady odvolání, kterou správní orgán spatřoval pouze v chybějícím podpisu (...), vyzván zástupce stěžovatele a nikoliv přímo stěžovatel. V tomto smyslu se tedy nejednalo o anonymní podání, u kterého by nebylo vůbec zřejmé, kdo jej činí a co je jeho předmětem, ke kterému by neměl správní orgán povinnost žádným způsobem přiblížit. 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. Soud připomíná, že úprava odvolacího řízení není konstruována na principu procesních odklonů dokonce ani v případě, že odvolání je nepřijatelné proto, že bylo podáno opožděně nebo osobou neoprávněnou. I v takovém případě je správní orgán povinen odvolání zamítnout a zároveň také přezkoumat, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení či pro vydání nového rozhodnutí (§ 92 správního řádu). 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. (...) 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.“

[26] V daném případě tedy dne 15. 12. 2014 stěžovatelem podané včasné blanketní odvolání zahájilo odvolací řízení. K odstranění vad tohoto podání měl být vyzván zástupce stěžovatele, neboť jemu udělená plná moc byla univerzální, vztahující se na všechny stupně správního řízení, což z jejího znění nepochybně vyplývá [srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2016, č. j. 4 As 49/2016 – 69, v němž se k podobné situaci uvádí (zvýraznění v citaci provedl nyní NSS): „Krajský soud postavil svou argumentaci na tom, že ačkoliv bylo rozhodnutí I. stupně doručeno jak stěžovateli, tak jeho zástupci, podal odvolání jen samotný stěžovatel, a proto byl k odstranění vad správně vyzván pouze on. Tuto argumentaci nemůže za okolností nynějšího případu Nejvyšší správní soud přijmout. V rámci plné moci ze dne 15. 1. 2014, doručené správnímu orgánu I. stupně 17. 1. 2014, totiž stěžovatel explicitně zmocnil P. K. pro řízení „ve všech stupních řízení, tedy u správního orgánu prvního stupně, odvolacího správního orgánu“. Zdejší soud proto dává stěžovateli za pravdu, že výzva k odstranění vad odvolání měla být doručena zástupci stěžovatele. Současně je pravdivý též argument, že stěžovateli z ničeho neplyne případná povinnost obrátit se obdrženými písemnostmi na svého zástupce ve smyslu naznačovaném krajským soudem.“]. Vzhledem k tomu, že zástupce vyzván nebyl, nemohl správní orgán I. stupně učinit závěr o marném uplynutí lhůty k odstranění vad podání. Pokud zástupce stěžovatele chybějící podstatnou náležitost podpisu ve stěžovatelem podaném odvolání odstranil podáním dne 23. 3. 2015, tedy v době, kdy řízení o odvolání stále trvalo, zhojil tak vadu původního podání. Lhůtu k odstranění vad odvolání podaného dne 15. 12. 2014 je třeba považovat za zachovanou, neboť výzva k odstranění nebyla řádně doručena, a nemohla tedy vyvolávat právní účinky ústící v další procesní postup žalovaného, kterým by řízení skončil, resp. by jednal jako by řízení vůbec zahájeno nebylo.

[27] Závěrem lze poznamenat, že i v případě, kdy by žalovaný k odstranění vad odvolání řádně vyzval, a vady by přesto nebyly ve lhůtě odstraněny, nemohl by žalovaný na podané odvolání nahlížet, jako by nebylo učiněno, tj. nezabývat se jím. Jak bylo rozebráno výše, i

nepodepsané odvolání zásadně zahajuje řízení o odvolání v přestupkové věci (ledaže by z jeho obsahu vůbec neplynulo, kdo je má činit), a to je třeba skončit některým ze zákonem předvídaných způsobů. Vada spočívající v chybějícím podpisu by bránila projednání takového odvolání teprve tehdy, vyvstaly-li by pochybnosti, že podání učinil v skutku ten, kdo se v něm jako podatel deklaruje. Podpis, není-li úředně ověřen, totiž za běžných okolností není nic víc než omezeně spolehlivý autentifikační prostředek – jeho přítomnost na podání obvykle zvyšuje pravděpodobnost, že je učinil v skutku ten, kdo v něm je za podatele označen, ale málokdy o tom dává jistotu. Za normálních okolností, chovají-li se lidé rozumě a poctivě, z čehož je nutno vycházet, je nepochybně jakousi „originální značkou“ toho, kdo se podepsal. Není však příliš obtížné běžný (neověřený) podpis padělat, napodobit či vytvořit (ať ve zlém či dobrém úmyslu) podání pouze navenek vypadající jako učiněné osobou, jež je v něm za podatele deklarována, a toto podání podepsat zcela jiným podpisem, než jaký skutečně užívá osoba, jíž je podání přičítáno. Proto je třeba za běžných okolností vycházet z toho, že ten, kdo je v podání jako podatel označen, jím je, ledaže vyvstanou rozumné důvody k jiné domněnce či pochybě, že tomu je či může být jinak; tuto domněnku či pochybu pak musí správní orgán prověřit a zařídit se podle výsledků svých zjištění.

IV. Závěr a náklady řízení

[28] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že předmětnou kasační stížnost shledal důvodnou, přičemž podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadený rozsudek krajského soudu. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V daném případě by krajský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, s ohledem na zjištěné vady správního rozhodnutí, než zrušit rozhodnutí žalovaného. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je žalovaný vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu [§ 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.].

[29] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem.

[30] Výrok o náhradě nákladů řízení před Nejvyšším správním soudem se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., ve spojení s § 120 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, jež důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný ve věci úspěch neměl, a proto je povinen zaplatit stěžovateli náhradu nákladů řízení.

[31] Náklady řízení o žalobě tedy sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3000 Kč dle položky sazebníku 18 bod 2. písm. a) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních

pokračování

poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“) a odměny za právní zastoupení za 2 úkony právní služby ve výši 2 x 3100 Kč (tj. převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby) podle § 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). Odměna za tyto úkony činí 6200 Kč, které se dále navyšují o náhradu hotových výdajů ve výši 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože je advokát stěžovatele plátcem daně, zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o dani z přidané hodnoty“), tj. o 1428 Kč (21 % z 6800 Kč). Náhrada nákladů za řízení o žalobě tedy činí celkem 3000 Kč + 8228 Kč, tj. 11 228 Kč.

[32] Náklady řízení o kasační stížnosti pak sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 5000 Kč dle položky sazebníku 19 zákona o soudních poplatcích a odměny za 1 úkon právní služby ve výši 3100 Kč (tj. písemné podání ve věci samé) podle § 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. Odměna za tento úkon se dále navyšuje o náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože je advokát stěžovatele plátcem daně, zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést podle zákona o dani z přidané hodnoty, tj. o 714 Kč (21 % ze 3400 Kč). Náhrada nákladů za řízení o kasační stížnosti tedy činí celkem 5000 Kč + 4114 Kč, tj. 9114 Kč.

[33] Procesně neúspěšnému žalovanému tak Nejvyšší správní soud uložil povinnost zaplatit stěžovateli, jako procesně úspěšnému účastníku řízení, na náhradě nákladů řízení částku ve výši 20 342 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. července 2017

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu