



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a soudců JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D., a JUDr. Miloslava Výborného v právní věci žalobkyně: **D. P.**, zastoupena JUDr. Emilem Flegelem, advokátem se sídlem K Chaloupkám 3170/2, Praha 10, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 8. 2017, čj. KUOK 84051/2017, sp. zn. KÚOK/74484/2017/ODSH-SD/7658, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 7. 2018, čj. 73 A 64/2017-31,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 4 114 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí k rukám jejího zástupce, JUDr. Emila Flegela.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se u Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci (dále „krajský soud“) domáhala zrušení shora označeného rozhodnutí, kterým žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Prostějova (dále „správní orgán I. stupně“) ze dne 27. 6. 2017, sp. zn. OZZ2 1502/2017 Hu. Tímto rozhodnutím byla žalobkyni uložena pokuta za přestupek podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, jehož se dopustila porušením povinnosti stanovené v § 4 písm. c) téhož zákona.

[2] Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci věc postoupil Krajskému soudu v Brně (dále „krajský soud“) jako místně příslušnému. Ten v záhlaví uvedeným rozsudkem zrušil napadené rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Vyhověl žalobní námitce žalobkyně, podle níž ve správním řízení došlo k procesním vadám. Správní orgán I. stupně podle krajského soudu pochybil, neboť oznámení o zahájení řízení nesplňuje náležitosti, které jsou na něj kladeny podle § 46 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále „správní řád“). Na oznámení o zahájení řízení a předvolání žalobkyně k jednání ve věci, které bylo součástí oznámení, chybí podpis pověřené úřední osoby, případně není zřejmé, která úřední osoba oznámení a předvolání vydala. Z oznámení a obsahu správního spisu rovněž nelze bez dalšího bezpochyby určit, která úřední osoba je osobou oprávněnou ve věci jednat.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobkyně

[3] Proti rozsudku krajského soudu žalovaný (dále „stěžovatel“) brojí kasační stížností. V ní uvádí, že absence podpisu V. H., který je na oznámení o zahájení řízení uveden jako osoba, která věc vyřizuje, je nutno považovat za formální vadu, která nemůže představovat důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí. Přestože totiž absence podpisu oprávněné osoby založila nezákonnost oznámení o zahájení řízení, ve světle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2015, čj. 1 As 229/2014-48, nemusí vést každá nezákonnost nutně k neplatnosti úkonu jako takového. Správní orgán I. stupně navíc takto postupuje při zahajování přestupkových řízení formálně stejně, tedy jím vydávaná oznámení o zahájení řízení nejsou podepisovány příslušnou pověřenou osobou, která je uvedena jako „referent přestupkového řízení“, nýbrž osobou jednající „za správní orgán“, která je odpovědná za správnost písemného vyhotovení písemnosti. Krajský soud přitom v doposud projednávaných řízeních neshledal nezákonnost při zahájení řízení. Neshledal ji ani Nejvyšší správní soud, ke kterému byly v obdobných řízeních podány kasační stížnosti, přičemž by takovou nezákonnost podle názoru žalovaného přehlédl jen stěží.

[4] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti namítá, že žalovaný neuvedl, na základě čeho dospěl k závěru, že nezákonnost vyslovená krajským soudem v projednávané věci nevede k neplatnosti úkonu. Zároveň není jasné, jak by nezákonné oznámení o zahájení řízení mohlo být platným právním úkonem, případně zakládat zákonem předvídané účinky. Skutečnost, že správní orgán I. stupně postupuje i v jiných řízeních stejně jako v této věci, neznamená, že jedná zákonným způsobem, ale naopak že soustavně a dlouhodobě porušuje zákon. Žalovaný rovněž nijak nedoložil tvrzení, že krajský soud nebo Nejvyšší správní soud neshledal nezákonnost spočívající v absenci podpisu na oznámení o zahájení řízení vydaném správním orgánem I. stupně i v jiných řízeních. S ohledem na dispoziční zásadu řízení před správními soudy lze navíc uvést, že se krajský soud nebo Nejvyšší správní soud takovou nezákonností doposud nemusely nezabývat, neboť ji žádný jiný účastník doposud nenamítal.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti podané kasační stížnosti. Zjistil, že byla podána řádně a včas v zákonné lhůtě podle § 106 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“). Podána byla oprávněnou osobou,

pokračování

neboť stěžovatel byl účastníkem řízení před krajským soudem, a pověřená osoba, která za něj jedná, má vysokoškolské právnické vzdělání. Nejvyšší správní soud rovněž nezjistil žádné překážky, které by bránily projednání věci.

[6] Kasační stížnosti není důvodná.

[7] Nejvyšší správní soud se v rámci uplatněné kasační argumentace stěžovatele zabýval spornou otázkou nezákonnosti oznámení o zahájení řízení doručeném žalobkyni společně s jejím předvoláním k jednání, kterou krajský soud shledal v absenci podpisu oprávněné úřední osoby a dále důsledky, které taková nezákonnost měla pro správní řízení. Oznámení o zahájení řízení lze spojit s jiným úkonem v řízení (§ 46 odst. 3 správního řádu), např. s předvoláním k jednání ve věci, jako tak učinil správní orgán I. stupně. I v takovém případě je nicméně nutno na daný úkon klást formální požadavky jako na samotný úkon oznámení o zahájení řízení, jak správně uvedl krajský soud. Podle § 46 odst. 1 správního řádu musí oznámení o zahájení řízení obsahovat *„označení správního orgánu, předmět řízení, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby“*. Mezi účastníky přitom není v nynějším řízení sporné, že absence podpisu pověřené úřední osoby (podle obsahu správního spisu jí měl být V. H.) na oznámení o zahájení řízení založilo jeho nezákonnost, neboť toto oznámení bylo vydáno v rozporu s požadavky § 46 odst. 1 správního řádu. Otázkou nicméně je, zdali taková vada představovala důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného o zamítnutí žalobkynina odvolání.

[8] Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že absence náležitostí dle § 46 odst. 1 správního řádu a nezákonnost oznámení o zahájení řízení a předvolání žalobkyně k jednání nezakládá nutně neplatnost tohoto úkonu, a to s ohledem na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 229/2014. Ačkoliv zdejší soud v tomto dřívějším rozsudku skutečně vyslovil, že *„[n]e každá nezákonnost rozhodnutí však nutně musí vést k jeho zrušení,“* zároveň k projednávání otázky absence otisku razítka správního orgánu dodal, že by mohl představovat *„důvod pro zrušení rozhodnutí, pokud by toto pochybení vrhalo pochybnost na to, kdo předmětné rozhodnutí vydal“*. V nyní projednované věci není zřejmé, která úřední osoba oznámení o zahájení řízení vydala, respektive zdali jej vydala oprávněná úřední osoba. Nevyplyvá-li přitom taková skutečnost z listiny doručené žalobkyni, měla by vyplývat alespoň ze správního spisu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2004, čj. 2 Azs 64/2003-54, č. 199/2004 Sb. NSS, anebo rozsudek ze dne 20. 10. 2011, čj. 2 As 121/2011-90). Ani z obsahu správního spisu však v dané věci není zřejmé, kdo oznámení o zahájení řízení za správní orgán I. stupně vydal. Z oznámení o zahájení řízení a předvolání žalobkyně k jednání vyplývá, že věc „vyřizuje“ V. H., jehož podpis není na listině připojen, stejně jako zde chybí doložka „v. r.“ nebo „vlastní rukou“. Oznámení podepsala K. J., a to s označením „za správní orgán“ a razítkem příslušného přestupkového oddělení správního orgánu I. stupně. Stejným způsobem bylo vydáno dřívější předvolání žalobkyně k podání vysvětlení, které „za správní orgán“ podepsala E. V. I na tomto předvolání je uveden V. H. jako vyřizující osoba, nicméně jeho podpis nebo doložka „v. r.“ či „vlastní rukou“ zde rovněž chybí. Jak vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 6. 2012, čj. 1 As 55/2012-32, ve správních řízeních zahajovaných z moci úřední podle § 46 správního řádu je oprávněná úřední osoba určena oznámením o zahájení řízení, a nikoliv postupem podle § 15 odst. 4 správního řádu. Rozhodující tedy není záznam o určení oprávněné úřední osoby ze dne 15. 7. 2017 (tedy před zahájením správního řízení)

založený ve správním spise, nýbrž oznámení o zahájení řízení doručené žalobkyni 7. 6. 2017, z nějž nelze oprávněnou úřední osobu bez dalších pochybností seznat.

[9] Stěžovatel, který nezpochybňuje absenci podpisu oprávněné úřední osoby (pana H.) na oznámení o zahájení řízení a předvolání žalobkyně k jednání, nijak nevysvětlil právní význam podpisu „za správní orgán“, resp. postavení osob, které oznámení o zahájení řízení podepisují. Neučinil tak ani ve vyjádření k žalobě, ani v kasační stížnosti. Jeho kasační argumentace ani nevysvětluje, proč považuje danou vadu pouze za formální. Z uvedeného důvodu nelze souhlasit se stěžovatelovou obecnou námitkou, že předmětná nezákonnost oznámení představuje pouhou formální vadu, která nezakládá neplatnost samotného úkonu. Jedná se totiž o vadu významnou, v jejímž důsledku může být v obecné rovině přinejmenším ztíženo právo účastníka správního řízení uplatnit námitku pro podjatost úřední osoby, která jeho věc projednává (srov. např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 18. 9. 2014, čj. 9 As 34/2014-76). Nejvyšší správní soud již dříve vyslovil, že smyslem určení oprávněné úřední osoby podle § 15 správního řádu „je především zabránit anonymitě výkonu veřejné správy a posílit postavení účastníka řízení tím, že účastník řízení má v každém okamžiku řízení možnost zjistit, kdo je v jeho věci oprávněn činit v řízení úkony“ (rozsudek ze dne 10. 11. 2016, čj. 7 As 158/2016-69). V nyní projednávané věci tedy zdejší soud neshledal v návaznosti na argumentaci stěžovatele důvod rozporovat závěry krajského soudu učiněné v napadeném rozsudku, podle něhož výše popsaná nezákonnost oznámení o zahájení řízení spočívající v absenci podpisu oprávněné úřední osoby a nemožnosti jejího určení zakládá důvod pro zrušení rozhodnutí žalovaného.

[10] Stěžovatel dále poukázal dále na to, že správní orgán I. stupně postupuje při oznamování zahájení správního řízení stejně i v jiných věcech, aniž by mu takový postup správní soudy doposud vytkly. Taková námitka je nicméně příliš obecná a je třeba souhlasit s žalobkyní, že ji stěžovatel nijak konkrétně nedoložil, např. odkazem na soudní řízení vedená před krajským soudem nebo Nejvyšším správním soudem, u nichž byly v tomto směru obdobné skutkové okolnosti, aniž by je správní soudy posoudily jako vadu správního řízení. Nejvyšší správní soud přezkoumává v nynějším řízení kasační stížnost v rozsahu uplatněných kasačních důvodů. Vystala-li tedy v této věci otázka důsledků nezákonného oznámení o zahájení řízení pro správní řízení a účinnost úkonů správního orgánu I. stupně, je povinen ji posoudit. I pokud by se stalo, že v některé z dříve projednávaných věcí správní soudy totožnou otázku přehlédly, ačkoliv by se jí za určitých okolností měly zabývat z úřední povinnosti (§ 76 odst. 1 písm. c) a odst. 2 s. ř. s., § 109 odst. 4 věta za středníkem téhož zákona], nelze z takového důvodu dovést, že nyní projednávaný postup správního orgánu I. stupně lze akceptovat; ostatně sám stěžovatel výslovně připouští, že je postup správního orgánu I. stupně v rozporu s § 46 odst. 1 správního řádu. Z uvedeného důvodu nemůže tato kasační námitka obstát.

IV. Závěr a náklady řízení

[11] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[12] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Žalobkyně měla v řízení plný úspěch, proto má

pokračování

proti neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů. Náklady žalobkyně tvoří náklady za její zastupování advokátem stanovené dle vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), tj. odměna za zastupování ve výši 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] za 1 provedený úkon právní služby, a to vyjádření ke kasační stížnosti dle § 11 odst. 1 písm. d). Vedle toho má žalobkyně též právo na náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celková částka 3 400 Kč je navíc zvýšena o DPH z odměny a náhrad ve výši 714 Kč, neboť je zástupce žalobkyně plátcem uvedené daně. Žalobkyni tak náleží celková náhrada důvodně vynaložených nákladů ve výši 4 114 Kč, kterou je stěžovatel povinen jí zaplatit k rukám jejího zástupce do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně 28. srpna 2019

JUDr. Petr Mikeš, Ph.D.
předseda senátu