



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **P. D.**, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem, se sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 11. 2019, č. j. KUOK 115155/2019, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 12. 3. 2021, č. j. 72 A 2/2020-23,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 12. 3. 2021, č. j. 72 A 2/2020-23, **se zrušuje**.
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 11. 2019, č. j. KUOK 115155/2019, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě i o kasační stížnosti ve výši 20.342 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Václava Voříška, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Magistrát města Olomouce, odbor agendy řidičů a motorových vozidel (dále jen „správní orgán prvního stupně“), rozhodnutím ze dne 25. 6. 2019, č. j. SMOL/168860/2019/OARMV/PZP/Slá, shledal žalobce vinným tím, že jako provozovatel vozidla BMW, RZ X, nezajistil při užití vozidla na pozemní komunikaci dodržování povinností řidiče a pravidel provozu na pozemních komunikacích v souladu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, neboť neznámý pachatel tímto vozidlem spáchal přestupek podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), tak, že dne 14. 11. 2018 v době od 9:00 do 9:51 hodin na ulici Vančurova v Olomouci stál v úseku

platnosti svislé dopravní značky IZ 8a – Zóna s dopravním omezením s vyobrazením značky B 29 – zákaz stání a textem „Pracovní dny 9.00-18.00 hodin parkování povoleno na vyznačených plochách s park. lístkem nebo s parkovací kartou města Olomouce nebo po úhradě SMS platby“ a v úseku platnosti svislé dopravní značky IP 13c „Parkoviště s parkovacím automatem“ s dodatkovou tabulkou textem „Placené parkoviště pracovní dny 9.00-18.00 hod s park. lístkem, parkovací kartou nebo po úhradě SMS platby 30,- Kč/hod“ bez parkovacího lístku, parkovací karty nebo provedení platby parkovného formou SMS, čímž porušil § 4 písm. c) zákona o silničním provozu. Žalobce tedy podle správního orgánu prvního stupně spáchal přestupek podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, za což mu správní orgán prvního stupně uložil pokutu ve výši 1.500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení.

[2] Žalovaný výše uvedeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce jako nepřipustné.

II.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalobou u Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci (dále jen „krajský soud“), který ji shora specifikovaným rozsudkem zamítl.

[4] Krajský soud vycházejí z § 30 odst. 1 správního řádu a § 161 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, předeslal, že osoba, která za účastníka řízení jedná, je povinna doložit doklady o tom, že je k tomu oprávněna. V nynějším případě týkajícím se odvolání podaného P. K. proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tedy tato povinnost stíhala P. K. Ten však své oprávnění jednat za žalobce nedoložil. Krajský soud poukázal také na závěry rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018-39, a dovodil, že žalovaný nepochybil, nevyzval-li podatele P. K. k odstranění vad odvolání. Správním soudům je totiž z úřední činnosti známo, že tato osoba opakovaně využívá obstrukční taktiky v souvislosti se správními řízeními o přestupcích podle zákona o silničním provozu a musela si být vědoma povinnosti řádně prokázat své zmocnění jednat za žalobce.

[5] Krajský soud tedy uzavřel, že žalovaný v souladu se zákonem zamítl odvolání jako nepřipustné z důvodu jeho podání neoprávněnou osobou, neboť ho podal P. K. jako fyzická osoba, kterou žalobce k tomuto jednání nezmocnil.

III.

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) nyní proti rozsudku krajského soudu (dále jen „napadený rozsudek“) brojí kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Stěžovatel má za to, že krajský soud nesprávně vyložil a aplikoval právní názor vyslovený rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018-39. Rozšířený senát totiž nevyslovil, že by zástupci účastníků neměli právo na pomoc s odstraněním vad podání nikdy, nýbrž jen ve výjimečných případech zjevného zneužití práva. V nynějším případě se však P. K. nedopustil zjevného zneužití práva, ale pochybil správní orgán, který doručil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně osobě, která nebyla zástupcem žalobce – P. K., čímž jej uvedl v omyl. Ze zákona se totiž rozhodnutí doručuje účastníku řízení a je-li zastoupen, pak jeho zástupci.

pokračování

Ani z výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně přitom podle stěžovatele nebylo zjevné, že by byl žalobce zastoupen jiným subjektem, než právě P. K. (adresátem rozhodnutí správního orgánu prvního stupně). Bylo-li tedy P. K. doručeno rozhodnutí i přesto, že podle správních orgánů nebyl zástupcem stěžovatele, za presumpce zákonnosti postupu správního orgánu nepřicházela v úvahu jiná varianta, než že P. K. je zástupcem účastníka řízení. Krajský soud tedy zcela v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (zejména rozsudky ze dne 7. 5. 2020, č. j. 10 As 383/2019-47, ze dne 28. 11. 2019, č. j. 10 As 237/2018-27, a ze dne 6. 6. 2019, č. j. 7 As 68/2019-33) nesprávně dovodil, že se v posuzované věci zástupce stěžovatele P. K. dopustil obstrukcí, ačkoliv šlo pouze o logické administrativní pochybení. V posuzovaném případě tedy nastala podle stěžovatele přesně ta situace, kdy měl žalovaný postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu a pomoci stěžovateli odstranit vadu podání, na jejímž vzniku se podílel i správní orgán prvního stupně.

[8] Stěžovatel dále krajskému soudu vytýká, že nijak neodůvodnil, jak dospěl k dílčímu závěru, že v posuzovaném případě bylo učinění podání P. K. bez prokázání zmocnění účelovým a obstrukčním jednáním. Stěžovatel také poukazuje na to, že krajský soud v napadeném rozsudku nevypořádal zásadní argument, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo doručováno do datové schránky P. K., a ten tudíž zcela legitimně nabytí do jmu, že je ve věci zmocněn jednat.

[9] Stěžovatel namítá i to, že krajský soud nikterak nevypořádal žalobní argumentaci, že P. K. byl ve správním řízení oprávněn jednat jménem právnické osoby, která byla podle správního orgánu prvního stupně zástupcem stěžovatele. Za této situace tedy nebyl důvod, aby jednání P. K. nebylo přičteno této právnické osobě, měl-li již správní orgán prvního stupně postaveno najisto, že je P. K. právnickou osobu oprávněn zastupovat. Stěžovatel proto krajskému soudu vytýká, že z napadeného rozsudku nelze zjistit, proč by nemohlo být jednání P. K. přičteno této právnické osobě. Pro uvedené namítá v této části nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[10] Stěžovatel nakonec v kasační stížnosti vyjadřuje svůj nesouhlas se zveřejňováním osobních údajů svých a svého zástupce na webu Nejvyššího správního soudu s tím, že trvá na plné anonymizaci napadeného rozsudku a rozsudku kasačního soudu.

IV.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhuje její zamítnutí, neboť se plně ztotožňuje se závěry, k nimž krajský soud dospěl v napadeném rozsudku.

[12] Opakuje, že P. K. správnímu orgánu ve správním řízení nepředložil plnou moc k zastupování stěžovatele. P. K. sice doložil oprávnění jednat jménem společnosti Pomáháme a chráníme, s.r.o., avšak odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nepodal jménem této společnosti, ale jako fyzická osoba. Žalovaný dále zdůrazňuje, že ani ve správním řízení předložené písemnosti (včetně smlouvy o převodu obchodního podílu společnosti Pomáháme a chráníme, s.r.o.) nemohou nic změnit na závěru, že oprávněným zmocněncem k jednání za stěžovatele v řízení o přestupku byla společnost Pomáháme a chráníme, s.r.o. a nikoliv P. K. Žalovaný také ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že v odvolacím řízení neshledal důvod k zaslání výzvy k odstranění

vady podání podle § 37 odst. 3 správního řádu stěžovateli, spočívající v ověření zmocnění k zastupování obviněného, neboť ze spisového materiálu je zřejmé, kdo je na základě plné moci oprávněn jednat jménem stěžovatele.

[13] Žalovaný má za to, že podání učiněná ze strany P. K. byla vedena snahou zneprůhlednit průběh řízení o přestupku. Žalovanému je totiž z úřední činnosti známo, že společnost Pomáháme a chráníme, s.r.o. a P. K. zastupují účastníky řízení o přestupcích opakovaně. Z tohoto důvodu jim tedy musí být známo, kdo je oprávněn jménem obviněného z přestupku jednat a jak se musí správnímu orgánu takový oprávněný zmocněnec prokazovat. Na podporu svých tvrzení žalovaný poukazuje na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018-39.

[14] Žalovaný poté zdůrazňuje, že řízení ve správním soudnictví má sloužit k ochraně veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob a nepředstavuje nástroj k dosažení zániku odpovědnosti za přestupek bez jeho věcného projednání.

[15] V případě úspěchu stěžovatele ve věci navrhuje žalovaný, aby Nejvyšší správní soud při posuzování otázky náhrady nákladů řízení uznal procesní strategii P. K. jako důvod zvláštního zřetele hodným, na jehož základě by soud úspěšnému účastníku náhradu nákladů řízení nepřiznal.

V.

[16] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[17] Kasační stížnost je důvodná.

[18] Nejvyšší správní soud nejprve posuzoval kasační argumentaci uplatněnou s poukazem na § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Bylo by totiž předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Nepřezkoumatelnost je natolik závažnou vadou rozhodnutí soudu, že by se jí Nejvyšší správní soud musel zabývat i tehdy, pokud ji stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.).

[19] Ze stěžovatelovy argumentace je zřejmé, že shledává napadený rozsudek nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.

[20] Nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52) nebo v nichž zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74).

pokračování

[21] Nejvyšší správní soud se neztotožňuje se stěžovatelovou námitkou, že krajský soud v napadeném rozsudku nevypořádal zásadní argument, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo doručováno do datové schránky P. K., a ten tudíž zcela legitimně nabyl dojmu, že je ve věci zmocněn jednat. V tomto ohledu Nejvyšší správní soud připomíná, že soudy nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Podstatné je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí věnoval všem stěžejním námitkám účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33). Tak tomu bylo i v nyníjší věci.

[22] Krajský soud se v napadeném rozsudku s obsahem a smyslem žalobní argumentace vypořádal. Uzavřel, že žalovaný nepochybil, zamítl-li pro nepřipustnost odvolání podané za stěžovatele P. K. (fyzickou osobou), neboť ten nebyl shledán jako osoba oprávněná k jeho podání (tou byla společnost Pomáháme a chráníme, s.r.o.), přičemž žalovaný nebyl s ohledem na opakované zneužívání procesních práv P. K. povinen tuto osobu vyzývat k doplnění plné moci k zastupování.

[23] Nejvyšší správní soud neshledává důvodnou ani stěžovatelovu výtku, že krajský soud nevypořádal žalobní argumentaci, podle níž byl P. K. ve správním řízení oprávněn jednat jménem právnické osoby, která byla podle správního orgánu prvního stupně zástupcem stěžovatele, a za této situace tedy nebyl důvod, aby jednání P. K. nebylo přičteno této právnické osobě, měl-li již správní orgán prvního stupně postaveno najisto, že je P. K. právnickou osobu oprávněn zastupovat. Krajský soud totiž ze správního spisu ověřil (viz odstavec 12 napadeného rozsudku), že odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podal P. K., jako fyzická osoba z adresy fyzické osoby a s platným elektronickým podpisem této osoby; podání obsahovalo jeho datum narození a adresu fyzické osoby. Z této skutečnosti pak vycházel a v odstavci 20 napadeného rozsudku dovodil, že žalovaný správně zamítl odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně pro nepřipustnost, neboť jej podala neoprávněná osoba, a to P. K. jako fyzická osoba, kterou stěžovatel k jednání nezmocnil.

[24] Nejvyšší správní soud však přisvědčuje kasační námitce, že krajský soud řádně neodůvodnil dílčí závěr, že v posuzovaném případě bylo podání odvolání P. K. bez prokázání zmocnění účelovým a obstrukčním jednáním, na podkladě něhož následně uzavřel, že žalovaný nebyl povinen ve smyslu § 37 odst. 3 správního řádu vyzývat P. K. k odstranění vady podání, tedy k doložení dokladu o tom, že je oprávněn jednat za stěžovatele. Obecná argumentace krajského soudu opakovaným obstrukčním jednáním P. K. v jiných věcech totiž není s ohledem na specifické okolnosti nyní posuzované věci řádným odůvodněním závěru o účelovém postupu P. K. představujícího zneužití práva v nyníjší věci, jak bude níže vyloženo.

[25] Nejvyšší správní soud nejprve pro přehlednost rekapituluje podstatné skutečnosti ze spisového materiálu. Správní orgán prvního stupně vydal dne 6. 3. 2019 příkaz o uložení pokuty č. j. SMOL/064223/2019/OARMV/PZP/Sla, za naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu. Dne 14. 3. 2019 byl proti

příkazu podán odpor z e-mailové schránky p.@k.me, v jehož předmětu bylo toliko uvedeno „P. D. - odpor“. Následně byla správnímu orgánu prvního stupně dne 18. 3. 2019 doručena datová zpráva od odesílatele P. K., Č. a. X, P. X, jejímž předmětem bylo „D. potvrzení odporu.“ Obsahem datové zprávy bylo sdělení „[p]odávám odpor proti příkazu sp. zn. S-SMOL/279378/2018/OARMV/4. S pozdravem, P. D., zastoupen společností Pomáháme a chráníme, s.r.o., zastoupena jednatelem, spolkem Ochrana řidičů o.s., jednající P. K., jako osobou pověřenou pro výkon funkce člena statutárního orgánu“. Správní orgán prvního stupně vyzval P. K. k doplnění podání (odporu), jelikož mu doposud nebyla doručena plná moc o zastoupení P. D. V reakci na výzvu zaslal P. K. správnímu orgánu prvního stupně plnou moc udělenou P. D. společnosti Pomáháme a chráníme, s.r.o. (k zastupování v řízení o přestupku, včetně řízení o odvolání, platnou 1 rok ode dne spáchání přestupku, tedy do dne 14. 11. 2019), dále pak rozhodnutí právnické osoby Ochrana řidičů o. s., jako jediného společníka obchodní společnosti Pomáháme a chráníme, s.r.o., ze dne 23. 11. 2018 o odvolání paní Pavly Dvořákové z funkce jednatelky, o jmenování právnické osoby Ochrana řidičů o.s. novým jednatelem a o zmocnění P. K. zastupovat právnickou osobu Ochrana řidičů o.s., při výkonu funkce jednatele, a též smlouvou o převodu obchodního podílu mezi Pavlou Dvořákovou a právnickou osobou Ochrana řidičů o.s. ze dne 23. 11. 2018, které měly potvrzovat oprávnění zmocněnce jednajícího P. K. k zastupování stěžovatele.

[26] Dne 25. 6. 2019 správní orgán prvního stupně vydal rozhodnutí, kterým shledal stěžovatele vinným ze spáchání přestupku podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. To bylo doručováno společnosti Pomáháme a chráníme, s.r.o., stěžovateli, spolku Ochrana řidičů o.s., P. K. a osobě jménem M. P. Dne 10. 7. 2019 bylo správnímu orgánu prvního stupně doručeno odvolání podané za stěžovatele e-mailem se zaručeným elektronickým podpisem z e-mailové adresy p.@k.me a dne 11. 7. 2019 bylo správnímu orgánu prvního stupně doručeno odvolání podané za stěžovatele prostřednictvím datové schránky společnosti SuperDoručovatel.cz, s.r.o. Správní orgán prvního stupně poté stěžovatele usnesením ze dne 15. 7. 2019, č. j. SMOL/187014/2019/OARMV/PZP/Slá, vyzval k doplnění odvolání o náležitosti, a to uvedení proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu je napadá, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nebo rozhodnutí, které mu předcházelo, a stanovil mu k tomu lhůtu 5 dnů. Uvedené usnesení doručil do datové schránky P. K. a společnosti Pomáháme a chráníme s.r.o. Na to dne 4. 11. 2019 vydal žalovaný napadené rozhodnutí.

[27] Žalovaný v napadeném rozhodnutí předeslal, že podle § 81 odst. 1 správního řádu byl v nynějším případě oprávněn podat odvolání stěžovatel, přičemž ze spisového materiálu vyplývá, že ten byl v souladu s § 33 téhož zákona zastoupen společností Pomáháme a chráníme, s.r.o. na základě plné moci. P. K. jako fyzická osoba, která podala odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, v odvolacím řízení neprokázala zmocnění k zastupování stěžovatele. P. K. sice správnímu orgánu prvního stupně doložil oprávnění jednat jménem stěžovatele, avšak odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nepodal jménem stěžovatele (jednající na základě plné moci), nýbrž jako fyzická osoba. Žalovaný proto neshledal důvod k zaslání výzvy podle § 37 odst. 3 správního řádu k ověření toho, kdo jednal za stěžovatele, neboť ze správního spisu je zřejmé, kdo je na základě plné moci oprávněn jednat za stěžovatele. Nadto je podle

pokračování

žalovaného zřejmé, že podání P. K. jsou vedena pouze snahou znepréhlednit průběh správního řízení; poukázal proto na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 113/2018-39.

[28] Krajský soud v napadeném rozsudku přisvědčil uvedeným závěrům žalovaného. Ze správního spisu především ověřil, že odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podal P. K. jako fyzická osoba z adresy fyzické osoby a s platným zaručeným elektronickým podpisem této osoby, přičemž podání obsahovalo jeho datum narození a adresu fyzické osoby. Z této skutečnosti poté krajský soud dovodil, že žalovaný správně zamítl odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně pro nepřípustnost, neboť jej podala neoprávněná osoba, a to P. K. jako fyzická osoba, kterou stěžovatel k jednání nezmocnil. Ve shodě s žalovaným také vycházejí z rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 113/2018-39 dovodil, že žalovaný nebyl s ohledem na opakované zneužívání procesního práva P. K. tohoto povinen vyzývat k odstranění vady podání spočívající v nedoložení plné moci podle § 37 odst. 3 správního řádu.

[29] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že se v nynějším případě P. K. nedopustil zjevného zneužití práva odůvodňujícího nezaslání výzvy podle § 37 odst. 3 správního řádu ve smyslu popsaném v rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 113/2018-39, ale pochybil správní orgán prvního stupně, který doručil své rozhodnutí osobě, která podle žalovaného nebyla zástupcem stěžovatele, tedy P. K., čímž jej uvedl v omyl. Krajský soud proto zcela v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (zejména rozsudky ze dne 7. 5. 2020, č. j. 10 As 383/2019-47, ze dne 28. 11. 2019, č. j. 10 As 237/2018-27, a ze dne 6. 6. 2019, č. j. 7 As 68/2019-33) nesprávně dovodil, že se v posuzované věci dopustil zástupce stěžovatele P. K. obstrukcí, neboť šlo pouze o logické administrativní pochybení.

[30] Z výše uvedeného je zřejmé, že žalovaný i krajský soud ve svých rozhodnutích vycházeli ze závěrů rozsudku č. j. 4 As 113/2018-39, ve kterém rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dovodil, že podpis na listinném podání je podstatnou náležitostí podání, a chybějící podpis na podání je proto vadou, pro kterou nelze pokračovat v řízení (§ 37 odst. 2 správního řádu). Rozšířený senát zde dále rozvedl též úvahy týkající se zneužití procesních práv podatelů spojených s osobami, které opakovaně zastupují řidiče v přestupkových řízeních. Mimo jiné vyslovil, že podává-li stejná osoba jako účastník či jako zmocněnec opakovaně listinná podání bez podpisu, není procesní chybou, pokud správní orgán nepostupuje podle § 37 odst. 3 správního řádu a osobu nevyzve k odstranění nedostatku podání. Stejně závěry podle rozšířeného senátu platí i pro osoby nějakým způsobem spojené s osobami tyto obstrukční taktiky využívajícími. Takovéto podání je v těchto výjimečných případech zneužitím práva, nepožívá právní ochrany a nevyvolá samo o sobě žádné procesní důsledky. Správní orgán na ně nemusí nijak procesně reagovat.

[31] Tyto úvahy rozšířený senát odůvodnil v odstavcích [27] až [30] uvedeného rozsudku. Konkrétně v odstavci [28] vysvětlil, že za určitých podmínek může systematické a úmyslné podávání nepodepsaných podání tímž účastníkem, případně různými účastníky spojenými ovšem stejným zmocněncem či skupinou spřízněných zmocněnců, představovat zneužití práva. Uvedl, že „[u]platňování procesních práv účastníků ve správním řízení nemá

vést k samoučelné přehlídce zbytečných úkonů správních orgánů. Jinak by se správní řízení stalo vyprázdněným rituálem zcela neúčelných procesních postupů správního orgánu bez jakéhokoliv smysluplného obsahu. Přesně k těmto koncům by ovšem vedla povinnost správních orgánů poskytovat poučení či slovy § 37 odst. 3 správního řádu „pomáhat“ podateli odstranit nedostatky podání či ho vyzvat k jejich odstranění a poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu, byť podatel byl již v mnoha jiných řízeních opakovaně poučován či mu bylo „pomáháno“ s tou samou otázkou. Poučení tu neplní naprosto žádnou funkci. „Pomáháno“ je někomu, kdo ve skutečnosti žádnou „pomoc“ nepotřebuje. Naopak veškeré své kroky činí jen proto, aby dosáhl právě oné „pomoci“; jinak a přesněji řečeno, aby správní orgán co nejvíce zatížil zbytečnými úkony. Jde tedy o šikanózní jednání, které je druhem zneužití práva.“

[32] Rozšířený senát nicméně zároveň zdůraznil, že zákaz zneužití práva je krajním prostředkem řešení právních sporů. Je „poslední záchrannou brzdou“ (*ultima ratio*). Musí být tedy uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s principem právní jistoty.

[33] Nejvyšší správní soud již také v rozsudku ze dne 28. 8. 2019, č. j. 1 As 52/2019-43, vyslovil, že soud „*musí vždy na základě okolností daného případu náležitě vysvětlit, jak určitá praktika stěžovatele (jeho zástupce) naplňuje znaky zneužití práva*“, jelikož „*[s]kutečnost, že se v některých případech zástupce stěžovatele ke zneužití práva uchyluje, nemůže sama o sobě znamenat, že tomu tak bylo i v nyní posuzované věci*“, a dovodil, že pokud tak soud neučiní, zatíží tím rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Obdobně se také vyslovil například v rozsudku ze dne 7. 5. 2020, č. j. 10 As 383/2019-47.

[34] Z nyní posuzovaného napadeného rozhodnutí a napadeného rozsudku Nejvyšší správní soud nezjistil, že by v nich žalovaný a krajský soud konkrétně uvedli, že by P. K. opakovaně, systematicky či úmyslně podával odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, aniž by v něm výslovně uvedl, že jej podává za právnickou osobu zmocněnou stěžovatelem k zastupování ve správním řízení (jako osoba zmocněná k funkci jednatele za spolek Ochrana řidičů o.s., který je jednatelem společnosti Pomáháme a chráníme, s.r.o.; což v uvedeném správním řízení již dříve prokazoval), a nikoliv jako fyzická osoba, s úmyslem prodloužit dobu trvání správního řízení. Neuvedli ani žádné konkrétní příklady podobných případů zneužití práva právě P. K. Závěr, že se v posuzovaném případě jednalo o účelové obstrukční jednání, které je druhem zneužití práva, odůvodnili obecně toliko tím, že P. K. je osobou opakovaně využívající obstrukční taktiky v souvislosti s řízením o přestupcích podle zákona o silničním provozu a musel si být vědom své povinnosti prokázat své oprávnění jednat jako osoba zmocněná k funkci jednatele za spolek Ochrana řidičů o. s., který je jednatelem společnosti Pomáháme a chráníme, s.r.o., zmocněné k zastupování stěžovatele v řízení o přestupku. Z argumentace žalovaného a krajského soudu tak nelze dovodit, že by se P. K. nyní posuzované procesní strategie skutečně v řízení před žalovaným či správním orgánem prvního stupně opakovaně dopouštěl, a že by tedy mělo jít o obstrukci představující zneužití práva.

[35] Argumentaci žalovaného a krajského soudu neshledává Nejvyšší správní soud dostatečnou zejména z toho důvodu, že by pak v podstatě jakoukoliv vadu podání ze strany P. K., který zastupuje řidiče v přestupkových řízeních, bylo nutno *a priori* považovat za zneužití práva. Ani rozšířený senát rozsudkem č. j. 4 As 113/2018-39

pokračování

(na který žalovaný a krajský soud poukazovali ve svých rozhodnutích) jistě nezamýšlel vyslovit, že ve vztahu k osobám zastupovaným „profesionálními zmocněnci“ může správní orgán zcela rezignovat na povinnost vyzvat k odstranění vad podání dle § 37 odst. 3 správního řádu. Naopak i ve vztahu k těmto osobám musí správní orgán uvedenou povinnost respektovat, třebaže tyto osoby právo dobře znají. Ostatně jinak by správní orgán neměl zmíněnou povinnost ani ve vztahu ke skutečným právním profesionálům, typicky advokátům; nic takového ovšem § 37 odst. 3 správního řádu neříká (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2020, č. j. 10 As 139/2020-33, nebo ze dne 25. 8. 2020, č. j. 1 As 268/2020-27).

[36] Nedodržení povinnosti správního orgánu postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu lze tedy přijmout pouze tehdy, ukáže-li se ve správním řízení, že se účastníci řízení nebo jejich zástupci dopouští nějaké opakované obstrukční praktiky představující zneužití procesního práva. V takovémto případě by mechanické poskytování poučení vskutku bylo, slovy rozšířeného senátu, „*samoúčelnou přehlídkou zbytečných úkonů správních orgánů*“ a „*vyprázdněným rituálem bez jakéhokoliv smysluplného obsahu*“. „*Pomáháno*“ by totiž bylo někomu, kdo ve skutečnosti žádnou „*pomoc*“ nepotřebuje, naopak veškeré kroky činí jen proto, aby dosáhl právě oné „*pomoci*“; jinak a přesněji řečeno, aby správní orgán co nejvíce zatížil zbytečnými úkony a pokusil se v postupu správního orgánu „*vyrobit*“ procesní vadu.

[37] Nic takového však v nynějším případě žalovaný ani krajský konkrétně neuvedli, respektive nijak nespecifikovali, že by se v právě posuzovaném případě jednalo právě o takovou opakovanou obstrukční (zneužívající) praktiku. Je sice pravda, že některé postupy P. K. či s ním spolupracujících osob již soudy považovaly za zneužití práva (srov. např. již citovaný rozsudek rozšířeného senátu č. j. 4 As 113/2018-39 nebo rozsudek ze dne 2. 8. 2018, č. j. 6 As 125/2018-32). Na druhou stranu však v řadě jiných věcí dal Nejvyšší správní soud stěžovatelům spojeným s P. K. za pravdu a uznal jejich námitky jako důvodné bez ohledu na to, zda jejich postup ve správním řízení vykazoval znaky účelovosti. Z uvedeného tedy nepochybně vyplývá, jak již výše uvedeno, že je vždy nutné na základě konkrétních okolností daného případu náležitě vysvětlit, jak určitá praktika stěžovatele (jeho zástupce) naplňuje znaky zneužití práva. To však v posuzované věci žalovaný ani krajský soud neučinili. Skutečnost, že se v některých případech P. K. ke zneužití práva uchyluje, totiž nemůže sama o sobě a bez dalšího znamenat, že tomu tak bylo i v nyní posuzované věci.

[38] Žalovaný a krajský soud tedy zatížili svá rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, neboť závěr, že žalovaný nebyl povinen P. K. vyzývat k odstranění vady odvolání podle § 37 odst. 3 správního řádu, odůvodnili pouze obecným poukazem na to, že P. K. je osoba opakovaně využívající obstrukční taktiky v souvislosti se správními řízeními o přestupcích podle zákona o silničním provozu, tedy konkrétně neuvedli a nevysvětlili, že by právě i v nynějším případě užitý postup P. K. byl takovou obstrukční praktikou a naplňoval znaky zneužití práva.

[39] Nejvyšší správní soud proto s ohledem na výše uvedené skutečnosti dospěl k závěru, že napadený rozsudek ani napadené rozhodnutí výše citovaným kritériím

přezkoumatelnosti (viz odstavec 20 tohoto rozsudku) nevyhovují. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. byl tudíž naplněn.

[40] S ohledem na uvedený závěr se tak již Nejvyšší správní soud pro předčasnost nezabýval námitkami, které stěžovatel podřadil pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Tedy konkrétně otázkami, zda žalovaný dospěl ke správnému dílčímu závěru, že nebyl podle § 37 odst. 3 správního řádu povinen vyzývat P. K. k odstranění vady podaného odvolání spočívající v nepředložení dokladu o oprávnění jednat za stěžovatele, a zda tedy učinil v napadeném rozhodnutí správný závěr, že odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podala osoba (P. K.) k tomu neoprávněná.

[41] Nakonec pro úplnost Nejvyšší správní soud k nesouhlasu stěžovatele a jeho advokáta se zveřejněním jejich osobních údajů na úřední desce Nejvyššího správního soudu, ke které je umožněn i dálkový přístup, resp. v databázi soudních rozhodnutí na webu Nejvyššího správního soudu, zdůrazňuje, že již opakovaně vyslovil, že způsob, jakým soud standardně zveřejňuje svá rozhodnutí na svých webových stránkách, neporušuje právo na ochranu osobních údajů či soukromí stěžovatele ani advokáta Mgr. Václava Voříška (srov. např. rozsudky ze dne 28. 11. 2018, č. j. 8 As 64/2018-44, ze dne 17. 1. 2019, č. j. 10 As 321/2017-38, či ze dne 31. 5. 2012, č. j. 9 As 5/2012-29). Na tyto rozsudky a v nich obsaženou argumentaci zde postačí pro stručnost odkázat.

VI.

[42] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil napadený rozsudek. Jelikož by krajský soud v novém řízení nemohl učinit nic jiného než zrušit z výše uvedených důvodů rovněž napadené rozhodnutí, zrušil kasační soud podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 věty první s. ř. s. současně i napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm žalovaný nejprve opětovně posoudí, zda jde ze strany P. K. o jednání mající znaky zneužití práva, dospěje-li k závěru, že tomu tak je, pak své závěry v novém rozhodnutí odůvodní, v opačném případě tuto osobu nejprve vyzve k odstranění vad plné moci a v návaznosti na jeho reakci bude v řízení pokračovat a o věci znovu rozhodne.

[43] Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodl o nákladech řízení o žalobě i o kasační stížnosti, a to podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel jako v řízení úspěšný účastník má právo na náhradu nákladů řízení důvodně vynaložených v řízení proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl.

[44] Stěžovateli předně náleží náhrada zaplacených soudních poplatků za žalobu ve výši 3.000 Kč a za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč.

[45] Stěžovatel dále vynaložil náklady na právní zastoupení. V řízení před krajským soudem i před Nejvyšším správním soudem byl zastoupen advokátem Mgr. Václavem Voříškem, proto mu náleží náhrada nákladů spojených s tímto zastoupením; pro určení její výše se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif).

pokračování

[46] Ze spisové dokumentace vyplývá, že v řízení před krajským soudem učinil právní zástupce stěžovatele dva úkony právní služby, a to převzetí a příprava právního zastoupení a seps žaloby [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu]. Za tyto úkony právní služby náleží zástupci stěžovatele mimosmluvní odměna ve výši 2 x 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu]. Mimosmluvní odměna se dále zvyšuje o částku 2 x 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Celkem tedy náklady vynaložené stěžovatelem na jeho právní zastoupení před krajským soudem činí 6.800 Kč.

[47] V řízení před Nejvyšším správním soudem učinil zástupce stěžovatele celkem jedno písemné podání, a to kasační stížnost [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za tento úkon právní služby náleží zástupci stěžovatele mimosmluvní odměna ve výši 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu]. Mimosmluvní odměna se rovněž zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Celkem tedy náklady právního zastoupení vynaložené stěžovatelem v řízení před Nejvyšším správním soudem činí částku 3.400 Kč.

[48] Zástupce stěžovatele doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty. Výsledná odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 10.200 Kč se proto zvyšuje o tuto daň ve výši 2.142 Kč (21 % z částky 10.200 Kč). Celková částka nákladů řízení za řízení před krajským soudem a Nejvyšším správním soudem činí 20.342 Kč. Uvedenou částku je žalovaný povinen uhradit k rukám zástupce stěžovatele v přiměřené lhůtě třiceti 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 dne 30. května 2023

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu