

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **L. H.**, zastoupený Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, v řízení na ochranu proti nečinnosti žalovaného, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 1. 2017, č. j. 30 A 41/2016 – 27,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 26. 1. 2017, č. j. 30 A 41/2016 – 27 **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Včas podanou kasační stížností napadl žalovaný v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Brně, jímž mu byla uložena povinnost vydat ve lhůtě 45 dnů od právní moci tohoto rozsudku rozhodnutí ve věci samé o odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Jihlavy, odboru dopravy ze dne 9. 12. 2014, č. j. MMJ/OD/23366/2013 – 9.

[2] Tímto rozhodnutím byl žalobce uznán vinným tím, že dne 11. 9. 2014 v 8. 35 hod. na ulici Havlíčkova v Jihlavě jako řidič osobního motorového vozidla zn. Seat RZ X, nebyl za jízdy na sedadle připoután bezpečnostním pásem a při kontrole hlídkou PEO Policie ČR Jihlava na výzvu nepředložil řidičský průkaz. Na základě uvedených skutečností byla žalobci podle § 125c odst. 4 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, s odkazem na § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, uložena pokuta ve výši 2000,-Kč a byl též zavázán uhradit náklady řízení ve výši 1000,-Kč.

[3] Uvedené rozhodnutí převzal žalobce dne 12. 12. 2014. Téhož dne byla do spisu doložena plná moc udělená žalobcem v plném rozsahu K. Z., nar. X, k zastupování ve věci spáchaného přestupku. Tato plná moc byla datována dnem 31. 10. 2014. Dne 29. 12. 2014 podala jmenovaná proti citovanému rozhodnutí správního orgánu prvního stupně odvolání prostřednictvím e-mailu s tím, že odvolání doplní ve lhůtě 5 dnů. Potvrzení odvolání (datované dne 29. 12. 2014) bylo doručeno do spisu dne 7. 1. 2015, avšak bez podpisu K. Z. Na výzvu správního orgánu k doplnění podpisu jmenovaná nereagovala. Žalovaný posléze vrátil předložený spisový materiál správnímu orgánu prvního stupně se stanoviskem, že není oprávněn se v odvolacím řízení nepodepsanou e-mailovou zprávou ze dne 29. 12. 2014, ani nepodepsanou písemností doručenou dne 7. 1. 2015 věcně zabývat, protože s ohledem na zásadní neodstraněné nedostatky podání fakticky nebylo odvolání podáno.

[4] Krajský soud poté na základě žaloby posuzoval věc především z toho hlediska, zda K. Z. podala odvolání na základě platného zmocnění. Při analogickém použití § 27 odst. 2 o. s. ř., a § 35 odst. 6 s. ř. s. přitom dospěl k závěru, že pokud správní orgán nechtěl připustit zastoupení, měl o tom informovat především jmenovanou a žalobce. Správní orgán prvního stupně však s K. Z. jako se zástupkyní jednal. Za této situace nelze dle názoru soudu akceptovat žalovaným zvolený postup, jenž má původ v tom, že odvolání zaslané e-mailem a později písemně potvrzené považuje za neexistující. Odvolací řízení tak bylo zahájeno a je třeba v něm pokračovat i přes pasivitu žalobce při odstraňování vad podání, přičemž odvolací řízení musí být ukončeno některým ze způsobů předvídaných zákonem. V úvahu připadal postup podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve spojení s § 93 tohoto zákona, tj. pro neodstranění vad podání řízení zastavit. Jak by měl však žalovaný nakonec rozhodnout, krajský soud závazně neurčil.

[5] Kasační stížnost podal žalovaný (dále jen stěžovatel) z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Konkrétně namítal, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku relevantnosti podání, která v průběhu předcházejícího řízení K. Z. učinila. Udělení plné moci této osobě ze dne 31. 10. 2014 nemá z důvodu její nezletilosti žádné právní účinky a tato skutečnost se projevuje i následně v okamžicích doručení její e-mailové zprávy a nepodepsané písemnosti správnímu orgánu prvního stupně. Uvedený názor je podepřen i rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2016, č. j. 1 As 33/2016 – 36. Je tedy nepochybné, že zmocnění na základě plné moci ze dne 31. 10. 2014 nevzniklo a K. Z. nebyla zmocněnkyní žalobce ani po nabytí své zletilosti, tudíž ani v rozhodných okamžicích při podáních dne 29. 12. 2014 a dne 7. 1. 2015. Pochybení správního orgánu prvního stupně, který vyzval K. Z. dne 12. 1. 2015 k doplnění odvolání, nemůže výše uvedený nedostatek zmocnění zhojit.

[6] Stěžovatel má dále za to, že krajský soud nesprávně posoudil i otázku funkční příslušnosti k případnému zastavení řízení pro nedoplnění náležitostí odvolání. Obecně platí, že důsledkem nedoplnění vlastnoručního podpisu na podaném řádném odvolání musí být zastavení řízení, když absence tohoto podpisu je vadou odvolání, která brání v pokračování řízení. Je tedy pravdou, že by v tomto případě mělo být odvolací řízení zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu ve spojení s § 93 správního řádu. Orgánem k tomu příslušným by však dle názoru stěžovatele byl správní orgán prvního stupně, neboť k němu se odvolání podává. Stěžovatel proto navrhl, aby byl napadený rozsudek zrušen a věc vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněného stížnostního bodu a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Mezi účastníky není sporný skutkový stav, Nejvyšší správní soud proto vycházel z výše popsaného. Sporná byla pouze otázka právního hodnocení podání, jež učinila K. Z., a s tím související otázka zákonnosti následného postupu stěžovatele. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí následující.

[8] Podle § 37 odst. 4 správního řádu ve znění platném v době úkonu K. Z. bylo možno podání učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem. Za podmínky, že podání bylo do 5 dnů potvrzeno, popřípadě doplněno způsobem uvedeným ve větě první, bylo možno je učinit pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím dálnopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití zaručeného elektronického podpisu.

[9] V projednávané věci učinila K. Z. dne 29. 12. 2014 podání e-mailem, v němž doslova uvedla: „*Dobrý den, odvolávám se proti rozhodnutí, které bylo v nadepsané věci vydáno. Své odvolání doplním ve lhůtě do 5 dnů. S pozdravem, K. Z.*“ Podle výše uvedeného ustanovení správního řádu tedy muselo být takové podání ve lhůtě 5 dnů potvrzeno, případně doplněno písemně, ústně do protokolu nebo v elektronické podobě se zaručeným elektronickým podpisem. Jmenovaná uvedený e-mail písemně potvrdila podáním stejného znění s vypuštěním věty druhé dne 7. 1. 2015, tedy v zákonné lhůtě, písemnost však nepodepsala, a to dokonce ani dodatečně po výzvě správního orgánu prvního stupně. Podmínky pro konvalidaci původního podání uvedené v § 37 odst. 4, větě druhé, správního řádu tak nebyly splněny. Lze se tedy ztotožnit se stěžovatelem v tom, že podání učiněné e-mailem dne 29. 12. 2014 nemá ani ve spojení s podáním ze dne 7. 1. 2015 žádné právní účinky. K takovému podání správní orgán nepřihlíží. K tomu Nejvyšší správní soud jen podotýká, že na posouzení uvedeného podání se nevztahuje žalobcem uváděný rozsudek tohoto soudu ze dne 4. 6. 2015, č. j. 9 As 63/2015 - 36, neboť teze uvedené zde k právním následkům chybějícího podpisu dopadají pouze na řádně uplatněná odvolání.

[10] S ohledem na výše uvedené jsou pak úvahy krajského soudu i návazné úvahy stěžovatele obsažené v jeho kasační stížnosti ohledně otázky, zda byla K. Z. k úkonu podání odvolání řádně zmocněna, irelevantní. Tato otázka by měla pro další postup správních orgánů ve věci význam jen tehdy, pokud by byly správní orgány povinny se uvedeným podáním zabývat, tedy pouze za situace, že by zde nějaké podání, jež by bylo možno považovat za odvolání, existovalo. V takovém případě by měl stěžovatel pravdu v tom, že plná moc udělená K. Z. přede dnem její zletilosti, tj. v době, kdy nebyla svéprávná, je neplatná a při hodnocení relevance jejích úkonů z ní není možno vycházet (viz též výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2016, č. j. 1 As 33/2016 – 36). Sama tato skutečnost by ovšem za situace, kdy jmenovaná prováděla úkony již jako zletilá, a tedy jako osoba svéprávná, nezbavovala správní orgán prvního stupně povinnosti vyzvat ji před předáním spisu odvolacímu správnímu orgánu k odstranění nedostatků jejího podání a případně i dalších překážek, které by bránily jeho věcnému projednání.

[11] V prvé řadě by tak bylo nutné, aby správní orgán postavil najisto, zda K. Z. učinila svůj úkon jménem vlastním či v zastoupení, neboť ani takováto základní skutečnost není z textu jejího podání zřejmá. Pokud by se mělo jednat o úkon zástupce, byl by dále správní orgán povinen vyzvat jmenovanou k předložení nové plné moci. V závislosti na výsledku tohoto postupu by pak stěžovatel ve věci rozhodl.

[12] V případě, že by K. Z. podala odvolání vlastním jménem, musel by je stěžovatel podle § 92 správního řádu zamítnout jako nepřípustné z důvodu jeho podání neoprávněnou osobou (jinou osobou než účastníkem řízení). Pokud by podala odvolání jménem žalobce, ale nedoložila novou plnou moc, musel by stěžovatel odvolací řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu ve spojení s § 93 správního řádu zastavit pro nedostatky odvolání, které brání pokračování v řízení. Za takový nedostatek se s ohledem na § 45 odst. 2 správního řádu považuje i absence průkazu plné moci. Konečně, pokud by jmenovaná řádnou plnou moc předložila, stěžovatel by o podaném odvolání v odvolacím řízení meritorně rozhodl. K tomu Nejvyšší správní soud jen pro úplnost podotýká, že k žádnému z výše uvedených rozhodnutí není podle § 88 správního řádu příslušný správní orgán prvního stupně, přičemž neexistují důvody, proč by výčet zde uvedený měl být rozšiřován s použitím analogie.

[13] Odvolání, o němž by bylo možno jakkoliv rozhodnout, však v projednávané věci v důsledku nesplnění podmínek uvedených v § 37 odst. 4 správního řádu podáno nebylo, stěžovatel proto postupoval správně, jestliže podání i spis vrátil bez věcného vyřízení správnímu orgánu prvního stupně právě s tímto závěrem. Krajský soud poté pochybil, pokud vyhodnotil podání K. Z. jako podání s právními účinky odvolání.

[14] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm je soud podle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu tak, že stěžovatel nebyl povinen vydat rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí Magistrátu města Jihlavy ze dne 9. 12. 2014, č. j. MMJ/OD/23366/2013 – 9.

[15] V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne též o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 28. února 2018

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu