

MINISTERSTVO VNITRA
Poradní sbor ministra vnitra
ke správnímu řádu

Závěr č. 103

ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 10. 6. 2011

Řízení o odvolání podaném domnělým zástupcem účastníka řízení

Pokud je podáno odvolání osobou, která nedoloží oprávnění k zastupování účastníka řízení, správní orgán vyzve podatele a účastníka řízení, který by měl být odvolatelem zastoupen, aby doložili oprávnění k zastupování.

Odůvodnění:

Poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu se zabýval otázkou, jak postupovat v případě, že odvolání proti rozhodnutí podala osoba, jež tvrdí, že je zástupcem účastníka řízení, avšak podmínky zastoupení u ní nejsou naplněny. Konkrétně se jedná o problém, jakým způsobem postupovat v řízení o odvolání podaném osobou, která tvrdí, že je zástupcem účastníka řízení, avšak ani při podání odvolání ani v řízení před správním orgánem prvního stupně neprokázala své oprávnění k zastupování. Tento závěr navazuje na závěr poradního sboru č. 79 pojednávající o problematice projednání nepřípustného nebo opožděného odvolání v případě, že takové odvolání nelze projednat společně s řádným odvoláním.

Při řešení výše popsaného problému lze vycházet z § 81 správního řádu. Podle tohoto ustanovení se proti rozhodnutí může odvolat účastník řízení, pokud zákon nestanoví jinak. Odvolání nemůže podat například účastník řízení, který se práva podat odvolání vzdal nebo který již jednou podané odvolání vzal zpět. Podle § 34 odst. 1 správního řádu zástupce vystupuje v řízení jménem zastoupeného a z úkonů zástupce vznikají práva a povinnosti přímo zastoupenému. Zástupce účastníka řízení tedy může podat odvolání za účastníka řízení.

Pokud tedy odvolání proti rozhodnutí podá osoba, která tvrdí, že je zástupcem účastníka řízení, avšak oprávnění této osoby zastupovat účastníka řízení není prokázáno (například domnělý zástupce nepředloží plnou moc nebo z předložené plné moci nelze dovodit zmocnění k zastupování v daném řízení), jedná se o odvolání podané osobou k tomu neoprávněnou, tedy o odvolání nepřípustné, viz závěr poradního sboru č. 64. Správní orgán by tedy měl podatele odvolání vyzvat k doložení existence oprávnění k zastupování účastníka

řízení k datu podání odvolání za účelem odstranění pochybností o přípustnosti či nepřípustnosti podaného odvolání.

V takovém případě může rovněž účastník řízení provést kroky k dodatečnému prokázání zastoupení nebo podle § 34 odst. 4 správního řádu požádat správní orgán, aby uznal podané odvolání za odvolání podané jeho zástupcem. Tento postup však předpokládá, že se účastník řízení o podání takového odvolání dozví¹ (podle § 86 odst. 2 správního řádu se o nepřipustném odvolání ostatní odvolatelé a účastníci řízení s právem podat odvolání nevyrozumívají). Vzhledem k tvrzenému zastoupení se lze domnívat, že účastník řízení předpokládá přípustnost odvolání podaného domnělým zástupcem. Proto je třeba s ohledem na principy dobré správy a na zásadu ochrany dobré víry a oprávněných zájmů dotčených osob, aby jej správní orgán vyzval k doložení existence oprávnění k zastupování k datu podání odvolání². Účastník řízení bude mít v takovém případě reálnou možnost (viz § 4 odst. 4 správního řádu) zajistit ochranu svých práv a oprávněných zájmů v řízení ať už postupem podle § 34 odst. 4 správního řádu (požádá o uznání odvolání jako odvolání podaného zástupcem) nebo tím, že se zasadí o prokázání oprávnění k zastupování řízení (například předloží správnímu orgánu plnou moc, kterou se prokáže existence oprávnění podatele odvolání k zastupování k datu podání odvolání). Pokud však účastník řízení nebude na základě vyrozumění konat nebo pochybnosti o přípustnosti podaného odvolání neodstraní jeho podatel, bude odvolání projednáno jako nepřipustné (viz závěr poradního sboru č. 79).

¹ Takový postup má význam především v případě zastoupení účastníka řízení na základě plné moci. Pokud by se mělo jednat o zákonné zastoupení nebo o zastoupení na základě rozhodnutí správního orgánu (například opatrovník nebo společný zástupce určený správní orgánem) bylo by zřejmě vhodnější uvědomit skutečného zástupce účastníka řízení, neboť samotný účastník řízení zpravidla nebude moci v řízení samostatně jednat (viz osoby omezené nebo zbavené způsobilosti k právním úkonům nebo například osoby neznámého pobytu nebo sídla nebo osoby neznámé).

² Účastník řízení nebo jeho domnělý zástupce by měli prokázat, že oprávnění k zastupování existovalo již v době podání odvolání, tedy že odvolání bylo podáno zástupcem účastníka řízení. Současně s tím by měli rovněž potvrdit, zda toto oprávnění k zastupování trvá či nikoliv. Pokud účastník na základě výzvy udělí plnou moc podateli odvolání (oprávnění k zastupování vznikne až po podání odvolání), může současně požádat správní orgán o uznání podaného odvolání za odvolání podané zástupcem, viz § 34 odst. 1 správního řádu. Zmocněnec pak bude zastupovat účastníka řízení v řízení o odvolání (výjimku představuje postup při zamítnutí nepřipustného odvolání popsany v závěru poradního sboru č. 79, kdy správní orgán postupuje pouze vůči podateli takového odvolání).