



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Černým, Ph.D., ve věci

žalobce: **Mgr. J. K.**, narozen „X“,
bytem „X“,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, odbor správních činností a krajský
živnostenský úřad,
Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 2. 2017, č. j. 309/SCKZU/2017-4, JID 343412017/KÚÚK,

takto:

- I.** Rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru správních činností a krajského živnostenského úřadu, ze dne 27. 2. 2017, č. j. 309/SCKZU/2017-4, JID 343412017/KÚÚK, se pro **vadu řízení ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II.** Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 2. 2017, č. j. 309/SCKZU/2017-4, JID 343412017/KÚÚK, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Ústí nad Labem, odboru kontroly (dále jen „správní orgán prvního stupně“), ze dne 10. 1. 2017, č. j. 62391/16 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku proti pořádku v územní samosprávě dle § 21 odst. 1 písm. c) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), kterého se dopustil tím, že dne 6. 4. 2016 při projednávání dopravního přestupku na Magistrátu města Ústí nad Labem, na odboru přestupků v dopravě, v rámci podání námítky podjatosti úmyslně uvedl nepravdivý údaj o substitučním zastupování jedné z úředních osob, který doložil vyhotovením zdánlivé substituční plné moci, kterou ho měl jeho zaměstnavatel JUDr. J. M., advokát, zmocnit dne 24. 11. 2015 k zastupování v rámci soudního řízení vedeného u Okresního soudu v Ústí nad Labem pod sp. zn. 32 T 32/2015, a to za účelem prokázání jím tvrzené pochybnosti o nepodjatosti úředních osob Magistrátu města Ústí nad Labem a dalších osob, včetně volených zastupitelů Statutárního města Ústí nad Labem. Za spáchání uvedeného přestupku byla obviněnému uložena dle § 21 odst. 2 zákona o přestupcích sankce ve výši 2 000 Kč a v souladu s § 79 odst. 1 zákona o přestupcích mu byla uložena povinnost nahradit státu náklady spojené s projednáváním přestupku ve výši 1 000 Kč. Obě částky splatné do 15 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí.

Žaloba

3. Žalobce uvedl, že mu nebylo v prvostupňovém řízení doručeno oznámení o zahájení řízení, jak předpokládá zákon č. 500/2004 Sb. správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), je-li řízení zahájeno z moci úřední. Takové oznámení není ani součástí správního spisu a žalobce tak neměl možnost dozvědět se o zahájeném řízení a činit procesní návrhy či jinak reagovat. Správní orgán prvního stupně tímto porušil zásadu legality a zatížil řízení podstatnou vadou, přičemž není možné správně určit trvání prekluzivní lhůty předmětného deliktu. Oznámení o zahájení řízení rovněž vymezuje předmět řízení.
4. Žalobce dále namítl, že mu nebylo doručeno do vlastních rukou žádné předvolání ani písemné vyhotovení rozhodnutí, jak předvídá § 19 odst. 4 správního řádu, a tudíž na případná předvolání a meritorní rozhodnutí nemohl nikterak reagovat. Dále sdělil, že od října roku 2016 měl bydliště na adrese „X“ a od 1. 1. 2017 měl zřízenou datovou schránku. Žalobci bylo v souladu se správním řádem doručeno pouze prvostupňové rozhodnutí a žalobou napadené rozhodnutí. Žalobce v předmětné věci nezmocnil ke svému zastupování JUDr. C. ani Mgr. S., a tudíž doručování do jejich rukou nemělo vliv na zákonnost doručování ve věci.
5. Dále sdělil, že mu správní orgán prvního stupně nedal možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu, čímž porušil jeho procesní právo zakotvené v čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. K tomu poukázal na nález Ústavního soudu ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 329/04.
6. Žalobce dle svého tvrzení nenaplnil skutkovou podstatu přestupku dle § 21 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích, neboť se podáním námítky podjatosti v jiném řízení nesnažil získat majetkovou či peněžitou výhodu, chyběl rovněž úmysl žalobce. Taktéž odmítl využití procesních práv (uplatnění námítky podjatosti) označovat jako obstrukční praktiku.
7. Závěrem žalobce uvedl, že podal proti prvostupňovému rozhodnutí blanketní odvolání, jež nebylo v jím přislíbené lhůtě doplněno. Žalovaný měl tedy postupovat dle § 37 odst. 3 správního řádu a vyzvat žalobce k odstranění nedostatků a stanovit mu k tomu přiměřenou lhůtu. V této souvislosti připomenul rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3.

2009, č. j. 1 As 4/2009-53.

Vyjádření žalovaného k žalobě

8. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě zrekapituloval průběh správního řízení a navrhl zamítnutí žaloby pro nedůvodnost. Dále uvedl, že v daném případě bylo prvním úkonem v příkazním řízení vydání rozhodnutí ve formě příkazu dle § 87 odst. 1 zákona o přestupcích, doručené zmocněnci žalobce advokátovi JUDr. J. C. dne 6. 10. 2016 do datové schránky. Oznámení o zahájení řízení nepřicházelo z povahy věci v úvahu. Předmětný příkaz byl doručován i žalobci na jeho adresu pro doručování do ciziny, avšak neúspěšně. Zmocněnec žalobce podal proti příkazu odpor a připojil originál všeobecné plné moci. Zmocněnec žalobce či jím zmocněný advokátní koncipient činil v řízení veškeré úkony, včetně podání odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Správní orgány doručovaly během řízení pouze zmocněnci, neboť nebylo třeba, aby žalobce vykonal něco osobně. Žalovaný zdůraznil, že žalobci umožnil vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí. Na ústní jednání dne 29. 11. 2016 se dostavil zmocněný advokátní koncipient, jenž stvrdil svým podpisem, že byl seznámen s podklady pro vydání rozhodnutí. Dne 2. 1. 2017 bylo správnímu orgánu prvního stupně doručeno od zmocněnce žalobce písemné vyjádření k přestupku žalobce.
9. K naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 21 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích a kvalifikování námitky podjatosti jako obstrukční taktiky žalovaný sdělil, že v daném případě šlo o zneužití institutu podjatosti, jelikož způsob výkonu tohoto procesního práva spočíval v předložení zfalšované plné moci. Závěrem žalovaný uvedl, že zmocněnce nevyzval k doplnění blanketního odvolání, jelikož zmocněnec byl advokátem, tedy osobou znalou práva, a odvolání podával s tím, že je ve lhůtě jednoho týdne odůvodní.

Správní spis

10. Ze správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti. Správní řízení bylo zahájeno doručením příkazu Magistrátu města Ústí nad Labem, odboru kontroly, ze dne 5. 10. 2016, č. j. 62391/16 (dále jen „příkaz“), zmocněnci žalobce advokátovi JUDr. J. C. do datové schránky, jemuž žalobce udělil všeobecnou plnou moc k zastupování dne 16. 6. 2015. Příkaz byl rovněž doručován žalobci na doručovací adresu do ciziny, leč neúspěšně. Příkazem byla žalobci uložena pokuta ve výši 2 000 Kč za spáchání totožného přestupku specifikovaného v prvostupňovém rozhodnutí. Proti příkazu podal zmocněnec žalobce odpor. Následně byl žalobce předvolán k ústnímu jednání v přestupkovém řízení, jehož se dne 29. 11. 2016 zúčastnil advokátní koncipient zmocněnce žalobce Mgr. O. S. Zmocněnec žalobce doručil dne 2. 1. 2017 správnímu orgánu prvního stupně vyjádření k přestupku ze dne 30. 12. 2016. Správní orgán prvního stupně dne 10. 1. 2017 vydal prvostupňové rozhodnutí, jež bylo doručeno jak žalobci, tak jeho zmocněnci. Zmocněnec žalobce reagoval včasné podaným blanketním odvoláním ze dne 19. 1. 2017, v němž uvedl, že jej do týdne odůvodní. Žalobce však své blanketní odvolání nedoplnil a žalovaný jej k doplnění nevyzval. Žalovaný následně vydal žalobou napadené rozhodnutí ze dne 27. 2. 2017.

Posouzení věci soudem

11. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d),

odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí dle § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

12. Po zhodnocení skutkové a právní stránky věci dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná.
13. Soud se nejprve zabýval námitkou vady řízení spočívající v podstatném porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, neboť pouze rozhodnutí, jemuž předcházelo řízení nezatížené zásadními vadami, může být podrobeno věcnému přezkumu.
14. Dle § 34 odst. 2 správního řádu *s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují se písemnosti pouze zástupci. Doručení zastoupenému nemá účinky pro běh lhůt, nestanoví-li zákon jinak.*
15. Soud přezkoumával, zda byl žalobce ve správním řízení řádně zastoupen a zda mu bylo řádně doručováno. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce udělil advokátovi JUDr. J. C. všeobecnou plnou moc pro zastupování dne 16. 6. 2015. V souladu s tímto zmocněním byl jako první úkon v řízení doručen zmocněnci žalobce příkaz ze dne 5. 10. 2016, proti němuž byl zmocněncem žalobce podán odpor. Následně se koncipient zmocněnce žalobce Mgr. O. S. zúčastnil ústního jednání v přestupkovém řízení, poté doručil zmocněnec žalobce správnímu orgánu prvního stupně vyjádření k přestupku. Prvostupňové rozhodnutí bylo doručeno žalobci i jeho zmocněnci, jenž proti němu podal blanketní odvolání. Zastoupení žalobce ve správním řízení nebylo nikým během správního řízení zpochybňováno, čemuž odpovídají i úkony učiněné samotným zmocněncem a jeho koncipientem. Z účasti koncipienta žalobce na zmocněnce na ústním jednání dne 29. 11. 2016 před správním orgánem prvního stupně rovněž vyplývá, že žalobci nebylo upřeno právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Je-li účastník správního řízení zastoupen, postačí doručení písemností pouze zástupci, pouze v případech, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, je doručováno i zastoupenému. Tato pravidla doručování byla správními orgány v řízení respektována.
16. Ve světle výše uvedeného soud nepřisvědčil námitce, že bylo žalobci upřeno právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a že mu nebylo během správního řízení doručováno v souladu se správním řádem, když žalobce byl ve všech ohledech řádně zastupován zmocněncem, jehož si zvolil, případně zmocněncovým koncipientem.
17. Dle § 150 odst. 1 správního řádu *lze povinnost v řízení z moci úřední a ve sporném řízení uložit formou písemného příkazu. Příkaz může správní orgán vydat, považuje-li skutkové zjištění za dostatečné; vydání příkazu může být prvním úkonem v řízení. Není-li vydání příkazu prvním úkonem v řízení, nemusí příkaz obsahovat odůvodnění.*
18. Dle § 87 zákona o přestupcích *není-li pochybnosti o tom, že obviněný z přestupku se přestupku dopustil a nebyla-li věc vyřízena v blokovém řízení, může správní orgán bez dalšího řízení vydat příkaz o uložení napomenutí nebo pokuty (§ 13 odst. 2).*

19. Na základě shora uvedených ustanovení soud konstatuje, že prvním úkonem v příkazním řízení dle zákona o přestupcích může být vydání příkazu samotného a nikoliv vydání oznámení o zahájení řízení, jak namítal žalobce.
20. V nyní posuzovaném případě soud shrnuje, že prvním úkonem v předmětném příkazním řízení bylo vydání příkazu ze dne 5. 10. 2016. Postup správního orgánu prvního stupně byl tudíž v souladu se zákonem.
21. Dle § 82 odst. 2 správního řádu *musí mít odvolání náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Odvolání se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každý účastník dostal jeden stejnopis. Nepodá-li účastník potřebný počet stejnopisů, vyhotoví je správní orgán na náklady účastníka.*
22. Dle § 37 odst. 3 správního řádu *nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.*
23. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 As 4/2009-53, vyplývá, že: „Co se týče odvolání žalobce (ze dne 21. 12. 2007), to právě vedle základních náležitostí podání obsahovalo specifikaci napadeného rozhodnutí i uvedení rozsahu, v němž je napadá, k chybějícím odvolacím důvodům však žalobce pouze uvedl, že odůvodnění odvolání předloží do čtrnácti dnů. To však na výše zmíněné povinnosti správního orgánu nic nemění. Naopak, takto formulovaným odvoláním dal odvolatel (žalobce) správnímu orgánu jednoznačně najevo, že odvolání hodlá doplnit právě ještě o odvolací důvody. V takovém případě měl správní orgán učinit opatření k odstranění nedostatků odvolání postupem podle § 37 odst. 3 správního řádu a nikoliv sám možné vady vyhledávat.“
24. Z výše uvedeného plyne, že v případě odvolání, jež nemá předepsané náležitosti, má správní orgán objektivní povinnost pomoci podateli nedostatky odvolání odstranit, nebo jej k jejich odstranění vyzvat a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu, bez ohledu na skutečnost, zda je poučováným advokát, osoba znalá práva či právní laik.
25. V posuzovaném případě z obsahu správního spisu vyplynulo, že žalovaný své povinnosti vyzvat právního zástupce žalobce k odstranění nedostatků blanketního odvolání nedostál a právního zástupce žalobce k odstranění nedostatků (doplnění důvodů odvolání) nevyzval, což mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, neboť odvolání nakonec neobsahovalo odvolací důvody, kterými by se odvolací orgán mohl zabývat. Soud se ztotožňuje s námitkou žalobce, že žalovaný pochybil, když nedbal § 37 odst. 3 správního řádu a nevyzval žalobce k odstranění nedostatků blanketního odvolání a nestanovil mu přiměřenou lhůtu.
26. S ohledem na shora uvedenou vadu řízení spočívající v podstatném porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, jež mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, přistoupil soud bez nařízení jednání ke zrušení napadeného rozhodnutí pro vadu řízení dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Současně dle § 78 odst. 4 s. ř. s. soud vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. V rámci dalšího řízení žalovaný při vázanosti právním názorem, který vyslovil soud v tomto zrušujícím rozsudku, ve smyslu § 78 odst. 5 s. ř. s. ve věci znovu rozhodne a své rozhodnutí řádně a úplně odůvodní, tedy řádně vypořádá

všechny odvolací námitky žalobce s uvedením náležitých skutkových a právních úvah, které jej k jeho závěrům vedly.

27. Jelikož soud napadené rozhodnutí zrušil pro vadu řízení předcházejícímu jeho vydání, nezabýval se soud námitkou, zda žalobce naplnil skutkovou podstatu přestupku dle § 21 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích či zda bylo vznesení námitky podjatosti obstrukčním jednáním (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2003, č. j. 7 A 38/2001-37).
28. Žalobce měl v projednávané věci plný úspěch, proto soud dle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. uložil žalovanému povinnost zaplatit mu do 30 dnů od právní moci rozsudku náhradu nákladů řízení v celkové výši 3 000 Kč, jež představuje zaplacený soudní poplatek.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty

na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti **musí** být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Ústí nad Labem 6. listopadu 2019

JUDr. Petr Černý, Ph.D v.r.
samosoudce