



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D., ve věci

žalobce: **Ing. L. Z.**, narozen dne
bytem
zastoupen advokátkou Mgr. Kateřinou Tomáškovou
se sídlem KLIMUS & PARTNERS s.r.o., Heršpická 813/5, 639 00
Brno

proti
žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
se sídlem třída Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 2. 2016, č. j. KUZZL-74142/2015, sp. zn.
KUSP-74142/2015/DOP/Ti,

takto:

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

Žalobce napadl u Krajského soudu v Brně (dále též „krajský soud“) svou žalobou rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 2. 2016, č. j. KUZL-74142/2015, sp. zn. KUSP-74142/2015/DOP/Ti (dále též „napadené rozhodnutí“), jímž bylo jako opožděné zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Magistrátu města Zlín, Odboru občansko-správních agend, ze dne 15. 6. 2015, č. j. MMZL-070659/2015, sp. zn. MMZL-129616/2014-ZV-PŘ-OOSA-5667/14 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí (dále též „zákon o silničním provozu“), kterého se měl dopustit tím, že dne 4. 8. 2014 v 10:35 hod., v obci Zlín, místní část Salaš, v blízkosti domu č. p. 93, ve směru jízdy na Zlín, jako řidič osobního motorového vozidla tov. zn., překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci 50 km/hod., když mu byla po odečtení odchylky měření ± 3 km/hod. laserovým rychloměrem typu MicroDigiCam LTI, naměřena rychlost jízdy nejméně 83 km/hod, čímž překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci nejméně o 33 km/hod. Za spáchání uvedeného přestupku byla žalobci uložena pokuta ve výši 4 000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

II. Napadené rozhodnutí

V rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný předně uvedl, že je k odvolání zákonem stanovena lhůta 15 dnů ode dne jeho oznámení, k čemuž v projednávané věci došlo doručením stejnopisu prvostupňového rozhodnutí žalobci dne 29. 6. 2015. K včasnému podání odvolání tak mohlo dojít do dne 14. 7. 2015, přičemž je ze zákona lhůta zachována, pokud je odvolání v poslední den lhůty podáno jako poštovní zásilka adresovaná příslušnému správnímu orgánu k přepravě prostřednictvím držitele poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence nebo osobě, která má obdobné postavení v jiném státě. Žalovaný poté v kontextu argumentace žalobce o tvrzeném podání odvolání v poslední den lhůty v Indii, prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb, uvedl, že se na první pohled jedná o jednání v souladu se zákonem, o čemž svědčí také přiložená kopie podacího lístku. Na druhou stranu žalovaný poukázal na skutečnost, že zvolený způsob podání odvolání ze strany žalobce v poslední den lhůty nelze považovat za vhodný, neboť mohl uplatnit jiné a rychlejší prostředky komunikace. Kromě toho žalovaný připomněl, že daná zásilka nebyla prvostupňovému správnímu orgánu doručena, přičemž případné pochybení zvolené zásilkové společnosti jde k tíži žalobce. Dle názoru žalovaného měl žalobce předvídat určitou rizikovost svého postupu, a to také s ohledem na skutečnost, že svá podání vůči prvostupňovému správnímu orgánu činil rovněž prostřednictvím emailové korespondence. Podpis na přiloženém podacím lístku navíc neodpovídá podpisu žalobce na jiných doručených písemnostech.

V této souvislosti pak žalovaný poukázal na spisovou dokumentaci ohledně řízení v jiné právní věci žalobce, vedené pod sp. zn. KUSP-44437/2015/DOP/Mu, dle které byla dne 3. 7. 2015 odeslána z emailové adresy žalobce písemnost ve smyslu odvolání proti rozhodnutí v I. stupni (dále doplněná dne 8. 7. 2015 a dne 23. 7. 2015), jejíž obsah byl v podstatě totožný s odvoláním, které mělo být žalovanému zasíláno z Indie ve věci projednávaného přestupku. Žalovaný tak uvedl, že žalobce nemusel čekat s podáním blanketního odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí až na konec odvolací lhůty, pokud byl nadto v řízení zastoupen advokátkou. S ohledem na jednání žalobce a

skutečnost, že k zániku odpovědnosti za přestupek uplynutím zákonem stanovené lhůty k jeho projednání, mělo dojít dne 4. 8. 2015, dospěl žalovaný v kontextu související judikatury k závěru, že podání odvolání žalobcem v poslední den lhůty k přepravě prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb v Indii bylo zneužitím práva, jehož cílem bylo docílit zániku odpovědnosti za přestupek. Podle názoru žalovaného tak žalobce jednal značně rizikově a iracionálně, neboť měl kromě již uvedené možnosti dřívějšího podání odvolání rovněž možnost použít v zahraničí rychlejších prostředků komunikace, neboť v místě uvedeném na podacím lístku je dle veřejně dostupných informací internetové připojení, umožňující zaslání zásilky prostřednictvím emailové či datové schránky.

Na základě těchto skutečností vyhodnotil žalovaný odvolání podané dne 9. 11. 2015 jako opožděné, neboť k nabytí právní moci prvostupňového rozhodnutí došlo marným uplynutím odvolací lhůty dne 15. 7. 2015. Následně se žalovaný opožděným podáním zabýval jako podnětem k zahájení přezkumného řízení nebo vydání nového rozhodnutí. Na základě spisové dokumentace a provedeného dokazování zejména výsledkem zasahujících policistek pak dospěl k závěru, že spáchání přestupku bylo spolehlivě prokázáno a sankce byla uložena ve výši odpovídající okolnostem případu (míře překročení nejvyšší dovolené rychlosti a přestupkové minulosti pachatele). K měření byl použit rychloměr, který splňoval všechny zákonem stanovené požadavky. Co se týče otázky zavinění, bylo podle žalovaného v projednávané věci naplněno ve formě vědomé nedbalosti, přičemž materiální stránka přestupku byla dána tím, že žalobce výrazně překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci, čímž ohrozil bezpečnost a plynulost silničního provozu.

III. Žaloba

V žalobě žalobce předně namítal, že správní orgány kladly nesprávně ve vztahu k posouzení otázky včasnosti odvolání důraz na jeho doručení, přestože rozhodujícím aspektem je v tomto ohledu skutečnost, zda bylo odvolání v zákonem stanovené lhůtě předáno k přepravě a adresováno příslušnému správnímu orgánu. Pokud žalobce odvolání podal prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb v Indii, postupoval zcela v souladu se zákonem. Žalobce se pak neztotožnil se závěrem žalovaného, že jde případné pochybení zásilkové společnosti k tíži účastníka řízení, resp. obviněného z přestupku. V této souvislosti uvedl, že v projednávané věci nebyl splněn objektivní a subjektivní test zneužití práva. Podle názoru žalobce to byl totiž prvostupňový správní orgán, kdo způsoboval průtahy řízení, neboť je včas nezahájil, přes opakované výzvy neposkytnul žalobci návod k obsluze použitého rychloměru a neodstranil nesrovnalosti ve výpovědích zasahujících policistek ohledně místa a vzdálenosti měření rychlosti. Ve vztahu k tvrzené nezákonnosti prvostupňového rozhodnutí dále žalobce uvedl, že nebyly dostatečně zohledněny argumenty svědčící ve prospěch obviněného z přestupku, resp. v neprospěch skutkové verze zastávané správním orgánem. Současně namítl, že policistky prováděly měření rychlosti v rozporu se zákonem, pokud manipulovaly s tolerancí rychloměru. Podle názoru žalobce je nezákonné rovněž uložení pokuty při horní hranici zákonem stanovené sazby s odůvodnění, že se dopustil obdobného druhu přestupku v roce 2007, neboť judikatura a ustálená praxe správních orgánů zohledňuje v tomto ohledu pouze přestupky spáchané za poslední 3 roky. V té době se žalobce dopustil toliko přestupku

nepřipoutání se bezpečnostním pásem, což nemá za následek ohrožení bezpečnosti ostatních účastníků silničního provozu.

Ve vztahu k tvrzenému obstrukčnímu jednání pak žalobce doplnil, že by k zániku odpovědnosti za přestupek došlo také v případě, že by odvolání podal v zákonné lhůtě v České republice, což z časového hlediska demonstroval na modelové situaci. Na základě této skutečnosti dovodil, že odeslání odvolání z Indie pro něj nemohlo mít žádný užitek a není tak naplněn ani subjektivní test zneužití práva. Důvodem k tomuto postupu byla pouze přepracovanost a zapomnětlivost. Následně žalobce poukázal kromě již uvedeného tvrzení o zneužití práva na další excesy žalovaného spočívající v tom, že v projednávané věci pověřená úřední osoba vycházela z obsahu spisu vedeného v jiné právní věci žalobce. Žalovaný dále zcela popřel svoji konstrukci o obstrukčním jednání tím, že by považoval odvolání podané v Indii za včasné, pokud by bylo prvostupňovému správnímu orgánu doručeno (rozhodující je zřejmý úmysl zneužít práva) a že nepovažuje včasnost podaného odvolání za rozhodující, pakliže žalobce postupoval rizikově. Závěrem žalobce namítal, že byla překvapivým vydáním napadeného rozhodnutí porušena zásada legitimního očekávání, neboť důvodně předpokládal, že na základě předložení podacího lístku bude vyzván k doložení dalších důkazů o tom, že k odeslání odvolání z Indie skutečně došlo v zákonem stanovené lhůtě. Z těchto důvodů žalobce navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil.

IV. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

Ve svém vyjádření žalovaný uvedl, že s obsahem podané žaloby nesouhlasí. V napadeném rozhodnutí bylo dostatečně zdůvodněno, proč bylo odvolání jako opožděné zamítnuto. V tomto kontextu žalovaný připomněl, že jednání žalobce spočívající v zaslání blanketního odvolání v poslední den odvolací lhůty ze zahraničí má složku úmyslu, kdy žalobce chtěl dosáhnout zániku odpovědnosti za přestupek, a dále složku právní bdělosti či racionality ve smyslu výběru vhodných komunikačních prostředků, zajišťujících řádné a včasné doručení písemnosti příslušnému správnímu orgánu. K tomu žalovaný doplnil, že žalobce ani neprokázal, že se v rozhodné době v Indii nacházel, a to také s odkazem na rozdílnost jeho podpisů na předloženém podacím lístku a ostatních písemnostech. Mimo to je dle názoru žalovaného třeba zohlednit také jednání žalobce během samotného řízení o přestupku a v řízení o jiné právní věci, na kterou bylo v napadeném rozhodnutí odkazováno.

Žalovaný dále poukázal na skutečnost, že žalobce byl v počátku správního řízení zastoupen paní K. Z., t. č. nezletilou osobou, přičemž její zmocnění, jak je žalovanému z úřední činnosti známo, bývá používáno jako obstrukční či zdržovací procesní strategie. O tom dle žalovaného svědčí také skutečnost, že se nedostavila bez omluvy k ústnímu jednání dne 14. 11. 2014. Žalobce dále předložil v řízení jako součást omluvy z ústního jednání potvrzení o dočasné pracovní neschopnosti od téhož lékaře, který mu vystavil dané potvrzení za účelem omluvy z ústního jednání rovněž v jiné právní věci, vedené pod sp. zn. KUSP-44437/2015/DOP/Mu. K tomu žalovaný doplnil, že žalobce v obou uvedených řízeních omezil zmocnění své právní zástupkyně, která jako advokátka disponuje ze zákona datovou schránkou, pouze na jednání před správním orgánem, přestože často přebíral písemnosti až jejich vhozením do poštovní schránky (fikci

doručení). Žalovaný tedy uzavřel, že všechny tyto dílčí kroky žalobce, které vyústily až v podání odvolání v poslední den lhůty z Indie, měly za cíl způsobit průtahy řízení a dosáhnout tak zániku odpovědnosti za přestupek. Z těchto důvodů žalovaný navrhl, aby krajský soud žalobu zamítl.

Na vyjádření žalovaného reagoval žalobce prostřednictvím své zástupkyně podáním **repliky**, ve které uvedl, že každý obviněný má přirozeně zájem na zániku odpovědnosti za přestupek. To však nelze označit za zneužití práva, které se týká svévolného a opakovaného obcházení zákona. Podání odvolání prostřednictvím oficiálního poskytovatele poštovních služeb není v rozporu s požadavkem právní bdělosti, přičemž žalovaný žalobce k dalšímu doložení jeho pobytu v Indii nevyzval. I přesto žalobce podacím lístkem prokázal, že bylo odvolání v zákonem stanovené lhůtě odesláno, aniž by bylo dle jeho názoru rozhodující, zda je na něm uvedený podpis stejný jako na jiných písemnostech. Žalobce připomněl, že obstrukčního jednání se naopak dopustily správní orgány, když mu neumožnily seznámit se s obsahem návodu k obsluze použitého rychloměru. Jednání žalobce spočívající v odeslání odvolání z ciziny poté nelze srovnávat s případy, kdy byly ve správních řízeních zasílány písemnosti ze zahraničí společnosti, která nemá oprávnění poskytovat právní služby (odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2015, č. j. 1 As 16/2015 – 30). Pokud se jedná o tvrzenou účelovost původního zastoupení zmocněnkyní K. Z., žalobce uvedl, že její zmocnění v počátku správního řízení ukončil, neboť jej řádně nezastupovala. Stejně tak žalobce nepovažoval s ohledem na svůj věk a zdravotní stav za problematické opakované vystavení potvrzení o dočasné pracovní neschopnosti, přičemž zdůraznil, že se ústního jednání posléze účastnila jeho zástupkyně. Co se týče omezení jejího zmocnění pouze na jednání před správními orgány, žalobce to nepovažoval za problematické, neboť mu byly písemnosti od správních orgánů bez problému doručovány. Ve vztahu k podání odvolání dne 3. 7. 2015 a 8. 7. 2015 pak žalobce doplnil, že tak učinil z právní opatrnosti, kdyby nebylo odvolání doručeno včas.

V. Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

Ve správním spisu se nachází ručně sepsané oznámení přestupku ze dne 4. 8. 2014, včetně výstupní fotodokumentace z použitého rychloměru, zachycující vozidlo žalobce ve vzdálenosti 148,7 metrů při rychlosti 86 km/hod. Dále je ve správním spisu založeno oznámení přestupku ze dne 18. 8. 2014, kopie v rozhodné době platného ověřovacího listu rychloměru, osvědčení a výpis z evidenční karty řidiče. Na základě těchto podkladů bylo žalobci doručeno oznámení o zahájení řízení a předvolání k ústnímu jednání na 12. 11. 2014, ke kterému se bez omluvy nedostavil, jak vyplývá z téhož dne vyhotoveného protokolu. Z toho důvodu bylo během ústního jednání provedeno dokazování listinami založenými ve spisu a poznamenáno, že byl žalobce v předvolání poučen ve smyslu ust. § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Následně bylo prvostupňovému správnímu orgánu doručeno spolu s kopií plné moci vyjádření zmocněnkyně žalobce paní K. Z., ve kterém uvedla, že se dostaví až na další ústní jednání, na kterém budou provedeny navržené důkazy (svědecké výpovědi policistů, návod k obsluze rychloměru, ohledání místa činu). Podle úředního záznamu ze dne 29. 12. 2014 se žalobce téhož dne dostavil k prvostupňovému správnímu orgánu a nahlížel do spisu. Současně odvolal plnou moc k zastupování dosavadní zmocněnkyni K.

Z. Následně bylo příslušnému správnímu orgánu doručeno sdělení žalobce ze dne 6. 1. 2015, ve kterém odůvodnil zrušení zmocnění proto, že zmocněnkyně nedostatečně hájila jeho práva. Současně poukázal na potřebu přesného určení místa údajného spáchání přestupku a posouzení materiální stránky přestupku. Dále uvedl, že nebyl ze strany policistek poučen, přičemž si nebyly jisté obsluhou rychloměru. Proto žalobce navrhl, aby byly vyslechnuty a požádal o doložení návodu k obsluze ve lhůtě alespoň 15 dnů před konáním ústního jednání. Žalobce byl tedy předvolán k ústnímu jednání na den 19. 2. 2015. V této souvislosti však zaslal prvostupňovému správnímu orgánu omluvu z účasti na ústním jednání s tím, že onemocněl, což doložil potvrzením o pracovní neschopnosti ze dne 18. 2. 2015, jehož kopie je ve spisu založena (včetně úředního záznamu o telefonátu úřední osoby s ošetřujícím lékařem). Stejně tak bylo do správního spisu ve vztahu k předchozímu vyjádření žalobce založeno osvědčení o proškolení zasahující policistky A. M. a vyjádření Magistrátu města Zlín, Odboru stavebních a dopravních řízení, ze dne 24. 2. 2015, dle kterého nebyla v rozhodné době v místě spáchání přestupku upravena nejvyšší dovolená rychlost přechodným dopravním značením.

Následně bylo nařízeno ústní jednání na den 20. 4. 2015, ke kterému se na základě předložené plné moci dostavila zástupkyně žalobce paní Mgr. Kateřina Odehnalová. Dle vyhotoveného protokolu byla poučena o procesních právech obviněného, včetně práva nahlížet do spisu a vyjadřovat se k podkladům pro vydání rozhodnutí, což stvrdila svým podpisem. Dále bylo provedeno dokazování listinami založenými ve spisu a bylo přistoupeno k výsledku zasahujících policistek. Policistka K. popsala skutkový stav v souladu s oznámením přestupku a následně k dotazu prvostupňového správního orgánu mimo jiné zakreslila polohu policejního vozidla do mapky a uvedla, že bylo ustaveno rovnoběžně s vozovkou. Současně vyloučila, že by byla v místě měření upravena nejvyšší dovolená rychlost dopravní značkou B20. Obdobně vypověděla také policistka M., která prováděla měření rychlosti, ztotožnění řidiče a oznámení přestupku. K tomu uvedla, že postupovala dle návodu k obsluze, přičemž rychloměr neevidoval chybové hlášení. Měřicí zařízení se dle její výpovědi nacházelo u domu č. p. 93, kde byl žalobce zastaven. Polohu následně zakreslila do přiložené mapky. Co se týče funkce rychloměru, policistka M. dále uvedla, že není možné korigovat naměřené hodnoty, přičemž jako vstupní data nastavila toleranci 10 km/hod, při jejímž překročení se ukládá výstupní fotodokumentace. Dále rovněž vyloučila odchylnou úpravu nejvyšší dovolené rychlosti dopravním značením. K zastavení vozidla došlo ve stejné vzdálenosti jako měření. Na základě vyjádření zástupkyně žalobce pak byla prvostupňovým správním orgánem poskytnuta lhůta k prostudování návodu k obsluze rychloměru do 21. 5. 2015.

V této souvislosti bylo vydáno opravné usnesení ze dne 21. 4. 2015, kterým byla lhůta k prostudování spisu, resp. návodu k obsluze, zkrácena do 28. 4. 2015. K odvolání žalobce však příslušný správní orgán v rámci autoremedury dané usnesení zrušil. Současně zástupkyni žalobce dne 22. 4. 2015 písemně vyrozuměl o tom, že může v úředních hodinách či jindy po předchozí domluvě nahlédnout do návodu k obsluze. Následně zástupkyně žalobce oznámila prvostupňovému správnímu orgánu omezení svého zmocnění výlučně na zastupování při jednání před správním orgánem. Vyrozumění o možnosti nahlédnout do návodu k obsluze a vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí tak příslušný správní orgán zaslal dne 18. 5. 2015 také žalobci a stanovil mu k tomu lhůtu do 21. 5. 2015. O prodloužení této lhůty pak požádala zástupkyně žalobkyně v její poslední den (reakce na doručení rozhodnutí o odvolání proti usnesení ze

dne 21. 4. 2015) a sám žalobce dne 25. 5. 2015 a 8. 6. 2015 (žádost o poskytnutí kopie návodu k obsluze). Prvostupňový správní orgán žalobce v tomto kontextu písemností ze dne 15. 6. 2015 písemně vyrozuměl o tom, že lhůta k nahlédnutí do návodu k obsluze již uplynula.

Následně bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí, které bylo žalobci doručeno do vlastních rukou dne 29. 6. 2015. Posléze byl žalobce písemností ze dne 28. 7. 2015 vyrozuměn o nabytí právní moci prvostupňového rozhodnutí. V tomto kontextu prvostupňovému správnímu orgánu dne 12. 10. 2015 písemně sdělil, že podal odvolání dne 14. 7. 2015, což na výzvu doložil kopií podacího lístku, který je datován dnem 14. 7. 2015, jako odesílatel je uveden žalobce s adresou Hotel Shinalikview Chd. (Indie) a jako adresát prvostupňový správní orgán. Dále přiložil i text podání, které mělo být touto cestou odesláno. V této souvislosti je ve spisu dále založeno sdělení oddělení spisové a archivní služby prvostupňového správního orgánu, podle kterého nebylo uvedené odvolání žalobce ze dne 14. 7. 2015 doručeno. Tuto skutečnost prvostupňový orgán sdělil žalobci, který následně reagoval urgencí ze dne 7. 2. 2016, kterou požadoval vyřízení podaného odvolání a výmaz bodů udělených za předmětný přestupek.

VI. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud předně posuzoval, zda byly splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (§ 65, § 68, § 70 s. ř. s.).

V souladu s ust. § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Soud ve věci rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť účastníci řízení s tímto postupem souhlasili (nevyjádřili svůj výslovný nesouhlas s tímto postupem) a krajský soud nepovažoval ústní projednání věci za nezbytné.

Žaloba není důvodná.

Krajský soud předně uvádí, že napadeným rozhodnutím bylo odvolání žalobce jako opožděné zamítnuto. Z toho důvodu ostatně žalobní námitky primárně směřují proti postupu žalovaného, který při svém rozhodování dospěl k závěru, že jednání žalobce spočívající v zaslání odvolání v poslední den zákonem stanovené lhůty ze zahraničí naplňuje v kontextu předchozího postupu ve správním řízení znaky obstrukčního jednání, které v souladu s ustálenou judikaturou nepožívá právní ochrany. Kromě výše uvedeného pak žalobce v žalobě poukázal na další procesní pochybení, která dle jeho názoru mají za následek nezákonnost prvostupňového rozhodnutí, jako je neodstranění pochybností ohledně místa, vzdálenosti a provedení měření rychlosti a nedostatečné zdůvodnění výše uložené sankce. K tomu krajský soud uvádí, že otázkou zákonnosti prvostupňového rozhodnutí a řízení předcházejícího jeho vydání, se žalovaný v napadeném rozhodnutí zabýval pouze ve smyslu podnětu k zahájení přezkumného řízení, neboť byla rozhodovacím důvodem skutečnost, že odvolání nebylo vlivem obstrukčního jednání

žalobce podáno v zákonem stanovené lhůtě, tedy řádně a včas. Z toho důvodu se bude také krajský soud v rámci přezkoumání napadeného rozhodnutí zabývat v rozsahu žalobních bodů výhradně tím, zda byly závěry žalovaného ohledně opožděnosti odvolání žalobce přezkoumatelné a správné.

Pro posouzení věci považuje krajský soud za nezbytné přistoupit nejprve ke stručné rekapitulaci procesního postupu žalobce a správních orgánů po vydání prvostupňového rozhodnutí, jehož právní moc měla nastat dne 15. 7. 2015. O této skutečnosti byl žalobce písemně vyrozuměn, na což reagoval svým podáním ze dne 9. 10. 2015, ve kterém prvostupňovému správnímu orgánu sdělil, že proti danému rozhodnutí podal odvolání dne 14. 7. 2015. Na výzvu prvostupňového správního orgánu pak zaslal dne 9. 11. 2015 kopii původně zaslání odvolání a ověřenou kopii podacího lístku, dle něhož měla být jeho osobou dána dne 14. 7. 2015 v Indii k odeslání zásilka adresovaná prvostupňovému správnímu orgánu. Ze správního spisu je dále patrné, že prvostupňový správní orgán na základě dotazu na oddělení spisové a archivní služby zjistil, že zásilka, jejíž odeslání bylo podacím lístkem deklarováno, nebyla doručena. Z toho důvodu byla věc postoupena žalovanému, který vydal napadené rozhodnutí a odvolání jako opožděné zamítl. Důvodem byla skutečnost, že odvolání bylo dle jeho názoru podáno až dne 9. 11. 2015, přičemž odvolací lhůta marně uplynula dne 14. 7. 2015. Pokud se jedná o tvrzené zaslání odvolání z Indie v poslední den odvolací lhůty, to nebylo doručeno, přičemž žalovaný dospěl k závěru, že žalobce měl možnost zvolit rychlejší a méně rizikové způsoby komunikace. Jeho jednání tak bylo podle žalovaného součástí procesní strategie, mající za cíl dosáhnout prostřednictvím obstrukcí zániku odpovědnosti za přestupek.

K tomu krajský soud uvádí, že k oznámení prvostupňového rozhodnutí prokazatelně došlo jeho doručením žalobci dne 29. 6. 2015, jak vyplývá z doručanky, která je založena ve spisu. Na základě této skutečnosti došlo následujícího dne v souladu s právní úpravou obsaženou v ust. § 40 odst. 1 správního řádu k počátku běhu odvolací lhůty 15 dnů. Mezi žalobcem a žalovaným pak není předmětem sporu, zda k uplynutí odvolací lhůty došlo dne 14. 7. 2015, ale zda bylo podání odvolání tentýž den v zahraničí, což žalovaný zásadně nezpochybnil, učiněno v souladu se zákonem, tedy řádně a včas. Dle názoru krajského soudu je v tomto ohledu třeba primárně vycházet z ust. § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu, který stanovuje, že lhůta je zachována v případě, pokud je v její poslední den „*podána poštovní zásilka adresovaná tomuto správnímu orgánu, která obsahuje podání, držiteli poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence anebo osobě, která má obdobné postavení v jiném státě.*“ Zákon tedy explicitně nestanovuje žádná omezení ve vztahu k místu odeslání zásilky, v tomto případě ve smyslu odvolání proti rozhodnutí o přestupku. Nelze tedy paušálně považovat za problematické, pokud žalobce či jiná osoba v jeho zmocnění podá odvolání prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb v zahraničí. Na druhou stranu je třeba reflektovat skutečnost, že mohou nastat situace, kdy žalobce jedná účelově, a to zejm. tehdy, pokud nesleduje zasláním písemnosti z daleké ciziny realizaci svých procesních práv, ale jejich zneužití za účelem způsobení průtahů v řízení a v důsledku uplynutí zákonem stanovené prekluzivní lhůty k projednání přestupku. Akceptace takového postupu ze strany orgánů veřejné moci by pak nepochybně znamenala popření smyslu přestupkového řízení, resp. znemožnění ochrany zájmu státu a společnosti na řádném výkonu spravedlnosti.

K tomu je nutné doplnit, že zneužití práva není zákonem definováno a je tak potřeba při jeho pojmovém vymezení vycházet zejména z doktrinálního výkladu a judikatury. V tomto ohledu je za zneužití práva považováno jednání, které je sice zdánlivě dovolené neboli po právu, ale jeho faktickým účelem je dosažení nedovoleného výsledku. Stejným způsobem se ostatně opakovaně vyjádřil také Nejvyšší správní soud, a to například ve svém rozsudku ze dne 10. 11. 2005, č. j. 1 Afs 107/2004 – 48 (všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz): „Zneužitím práva je situace, kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takovéto chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené. O chování toliko zdánlivě dovolené jde z toho důvodu, že objektivní právo nezná chování zároveň dovolené a zároveň nedovolené; vzhledem k tomu, že ze zásady *lex specialis derogat legi generali* vyplývá, že zákaz zneužití práva je silnější, než dovolení dané právem, není takové chování výkonem práva, ale protiprávním jednáním (viz. Knapp, V.: *Teorie práva*. C. H. Beck, Praha, 1995, s. 184-185). Výkonu práva, který je vlastně jeho zneužitím, proto soud neposkytne ochranu.“ Tento závěr reflektuje skutečnost, že každý zákon a tedy i úprava práv a povinností v něm obsažených je koncipována obecným způsobem, aby dopadala na blíže neurčitý počet případů či životních situací obdobného charakteru. Není tak reálné, aby zákonodárce při přijímání jakéhokoliv právního předpisu a v něm obsažených norem výslovně upravit všechny možné situace, které mohou v souvislosti s jeho aplikací v budoucnu nastat. Z toho důvodu je rovněž dle názoru Nejvyššího správního soudu nutno pohlížet na institut zneužití práva jako na určitý materiální korektiv výkonu subjektivního práva ve formálním slova smyslu, neboť do právního řádu vznáší hledisko spravedlnosti a ochrany základních hodnot, na kterých je pojetí právně demokratického státu založeno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008 – 74 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2015, č. j. 1 As 16/2015 – 30).

Krajský soud v této souvislosti připomíná, že judikatura vztahující se k problematice zneužití práva byla postupně koncipována mj. k problematice tzv. obstrukčních strategií v přestupkovém řízení. Jedná se o logický důsledek toho, že daný druh veřejnoprávního řízení je již tradičně limitován promlčecí objektivní lhůtou, ve které mohou příslušné správní orgány jednání mající znaky přestupku projednat a případně vydat pravomocné rozhodnutí o vině a výši uložené sankci. V projednávané věci pak došlo ke spáchání přestupku v době účinnosti dnes již neplatného zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění do 30. 9. 2015, který ve svém ust. § 20 odst. 1 stanovil, že: „*přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok; nelze jej též projednat, popřípadě uloženou sankci nebo její zbytek vykonat, vztahuje-li se na přestupek amnestie*.“ Právě stanovení poměrně krátké jednorocní lhůty k projednání přestupku, a to bez současného zakotvení institutů upravujících její stavění či přerušování, k čemuž došlo až v rámci pozdějších novelizací, bylo důsledkem toho, že začaly být v přestupkovém řízení hojně využívány jako součást procesní strategie účastníků řízení či jejich zmocněnců sofistikované obstrukční praktiky.

Mezi tyto praktiky pak lze podřadit také judikaturou mnohokrát posouzené účelové zasílání odvolání proti rozhodnutí o přestupku zmocněncem ze zahraničí, a to se záměrem docílit vlivem dlouhé doby doručení zásilky průtahů v řízení a posléze zániku odpovědnosti za přestupek. Jak již bylo výše uvedeno, nelze každé zaslání podání správnímu orgánu ze zahraničí, byť vzdáleného, považovat za zneužití práva. Naopak je

nezbytné vždy posuzovat jednání účastníka řízení či jeho zmocněnce v kontextu konkrétních okolností případu, a to nejen ve vztahu k samotné volbě zmocněnce, ale také výkonu jeho zastupování (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 As 27/2011-81). V tomto ohledu se krajský soud neztotožňuje s argumentací žalobce, že za zneužití práva lze dle související judikatury Nejvyššího správního soudu považovat výlučně situace hromadného zasílání písemností zmocněncem ze zahraničí. Nejvyšší správní soud sice v tomto ohledu skutečně judikoval, že takový postup vyvolává důvodné pochybnosti o poctivosti jednání a lze jej v případě dalších okolností považovat za jednu z indicií nasvědčujících tomu, že bylo jednání zmocněnce motivováno nikoliv výkonem procesních práv účastníka řízení, ale jejich zneužitím v rozporu s principy a účelem vedení přestupkového řízení. Z toho ovšem nelze dovodit jednoduchý závěr, že není možné za zneužití práva považovat obdobné jednání, pakliže se jej účastník řízení či jeho zmocněnec dopustil pouze ojediněle, resp. nikoliv s určitou pravidelností. V takovém případě jsou zajisté kladeny zvýšené požadavky na to, aby bylo obstrukční jednání dostatečně prokázáno, a to typicky s odkazem na celkové chování a procesního postup účastníka nebo zmocněnce nejen při podání odvolání, ale také v předcházejících fázích řízení.

Krajský soud má za to, že žalovaný tyto skutečnosti v odůvodnění napadeného rozhodnutí dostatečně reflektoval a uvedl přezkoumatelným způsobem důvody, proč bylo odvolání považováno za opožděné, resp. proč bylo jeho tvrzené podání v Indii nikoliv výkonem práva, ale jeho zneužitím. Pokud se jedná o procesní postup žalobce v řízení před prvostupňovým správním orgánem, krajský soud se ztotožňuje s názorem žalovaného, že vykazoval znaky procesní strategie usilující o vyvolání průtahů řízení. Předně je třeba poukázat na skutečnost, že ani sám žalobce nezpochybnil, že byl v řízení z počátku zastoupen osobou, která vystupovala v jiných právních věcech jako zmocněnkyně, aniž by k tomu byla oprávněna, přičemž se v projednávané věci nařízeného ústního jednání nezúčastnila. Krajský soud samozřejmě neopomíná, že žalobce krátce na to její zmocnění zrušil a nechal se v řízení zastoupit advokátkou. Je však velmi pravděpodobné, že se jednalo o pouhou součást předem promyšlené procesní strategie, o čemž dle názoru krajského soudu svědčí také další procesní postup žalobce, popř. jeho nové zástupkyně. V tomto ohledu lze tedy závěry žalovaného zcela potvrdit.

V návaznosti na sdělení žalobce dne 6. 1. 2015 bylo nařízeno nové ústní jednání na den 19. 2. 2015, ze kterého se však žalobce z důvodu nemoci a nemožnosti obstarat si právní zastoupení omluvil. K jeho odročení tak došlo až na den 20. 4. 2015, jehož se již účastnila nově zmocněná zástupkyně, které byla na základě žádosti poskytnuta lhůta k prostudování návodu k obsluze rychloměru do 21. 5. 2015, tedy v délce jednoho měsíce (o této skutečnosti bylo dále vydáno usnesení v rámci autoremedury). V této souvislosti bylo zástupkyni žalobce dne 24. 4. 2015 doručeno vyrozumění o tom, že může v úředních hodinách nebo po individuální domluvě nahlédnout do návodu k obsluze rychloměru, který je uložen u příslušného oddělení prvostupňového správního orgánu. K opětovnému vyrozumění žalobce dále došlo 20. 5. 2015 a 1. 6. 2015, neboť své zmocněnkyni zůžil plnou moc pouze na zastupování při ústních jednáních. Přestože byla potřeba seznámit se s návodem k obsluze rychloměru za strany žalobce a jeho zmocněnkyně opakovaně deklarována, ani přes opakovanou výzvu prvostupňového správního orgánu nebyla možnost nahlédnout do jeho obsahu využita. Naopak zmocněnkyně žalobce požadovala další prodloužení lhůty s odkazem na přezkoumání rozhodnutí, kterým byla lhůta stanovena. Obdobně postupoval také žalobce, který

písemností ze dne 25. 5. 2015 mimo jiné z důvodu nemoci opětovně požádal o vyhotovení kopie návodu k obsluze a poskytnutí přiměřené lhůty k seznámení se s jeho obsahem, neboť by bylo nahlížení spojeno s neúměrnými náklady. Na tuto a později zaslanou žádost bylo prvostupňovým správním orgánem reagováno tak, že lhůta k prostudování návodu k obsluze marně uplynula dne 21. 5. 2015.

Dle názoru krajského soudu je možné již z výše uvedené rekapitulace průběhu řízení před prvostupňovým správním orgánem vypozařovat určitou snahu žalobce a jeho zástupkyně způsobovat prostřednictvím odročování ústního jednání, změny uděleného zmocnění a zejména opakovaného podávání žádostí o poskytnutí kopie a lhůty k prostudování návodu k obsluze průtahy v řízení. V tomto ohledu považuje krajský soud za zásadní, že ani přes opakovanou výzvu prvostupňového správního orgánu nebylo možnosti nahlédnout do návodu k obsluze využito. Zmocněnkyni žalobce však byla první výzva prokazatelně doručena na samotném počátku běhu stanovené lhůty, a to dne 24. 4. 2015, tedy ještě předtím, než bylo prvostupňovému správnímu orgánu oznámeno zúžení jejího zmocnění toliko na zastupování žalobce při ústních jednáních (12. 5. 2015). Z toho důvodu tak krajský soud považuje tvrzené odeslání odvolání z Indie prostřednictvím tamního poskytovatele poštovních služeb krátce před uplynutím zákonem stanovené lhůty pro projednání přestupku (prekluzivní lhůta by končila uplynutím jednoho roku ode dne spáchání přestupku, tedy dnem 4. 8. 2015) za pouhé vyvrcholení této popsané a osvětlené ucelené procesní strategie.

Nad rámec uvedeného krajský soud dodává, že o faktickém zaslání odvolání z Indie má v projednávané věci zásadní důvodné pochybnosti. Předně souhlasí s argumentací žalovaného, že žalobce mohl nepochybně využít rychlejší a bezpečnější způsoby komunikace, jako je zaslání odvolání prostřednictvím emailové či datové schránky, což ostatně činil v celém průběhu správního řízení a byl dokonce zastoupen advokátkou, která datovou schránkou ze zákona disponuje. V tomto ohledu nepovažuje krajský soud za problematické, pokud žalovaný v rámci své úřední činnosti a při dodržení požadavku mlčenlivosti jednotlivých úředních (oprávněných) osob vychází při odůvodnění napadeného rozhodnutí ze skutečnosti, že žalobce v jiném probíhajícím řízení elektronicky zasílal písemnosti jen několik dnů předtím, než mělo v projednávané věci dojít k zaslání odvolání ze zahraničí. Krajský soud zajisté nepochybuje o tom, že takový postup a zjištění není žalobci ku prospěchu, ale současně se nedomnívá, že by tím došlo k porušení zákona či k jakémukoliv zásahu do jeho procesních práv.

Bez ohledu na výše uvedenou volbu časově náročného a současně rizikového způsobu přepravy, o čemž svědčí skutečnost, že dané podání nebylo dle provedeného šetření prvostupňového správního orgánu vůbec doručeno, poukazuje krajský soud dále na nepřesvědčivý obsah přiloženého podacího lístku. Jednoduchým srovnáním na něm uvedeného podpisu odesílatele s listinami založenými ve spisu, které žalobce vlastnoručně podepsal, je totiž zcela evidentní, že se na podacím lístku o podpis žalobce nejedná. Krajskému soudu se jeví jako zcela nepravděpodobné, že by byl žalobce nucen posílat odvolání z dalekého zahraničí a ještě by tímto úkonem pověřil třetí osobu, popř. že by tuto osobu přímo pověřil vycestováním do Indie a zasláním odvolání. Na tomto místě krajský soud částečně přisvědčuje žalobci v tom, že si žalovaný za účelem prokázání, popř. vyvrácení, pobytu žalobce v Indii či celkového objasnění okolností zaslání odvolání ze zahraničí mohl vyžádat od žalobce další podklady. K tomu ovšem krajský soud zároveň

dodává, že ani prokazování okolností okolo tvrzeného podání odvolání ze zahraničí by samo o sobě nezpochybnilo výše uvedenou konstrukci o tom, že jednání žalobce bylo od samého počátku správního řízení motivováno snahou docílit zániku odpovědnosti za přestupek. V tomto závěru krajský soud částečně utvrdil sám žalobce, resp. jeho právní zástupkyně, která v žalobě konstatovala, že by došlo k zániku odpovědnosti za přestupek i tehdy, pakliže by bylo odvolání zasláno z České republiky. V tomto kontextu totiž formulovala modelovou situaci, ve které automaticky počítala nejen s pozdním přebíráním písemností, ale také s tím, že budou veškerá podání žalobce podávána až v poslední den lhůty, a to ještě bez všech zákonných náležitostí, v čemž krajský soud typově spatřuje způsob uvažování a postupu, kterým byl provázen celý průběh správního řízení.

Závěrem tedy krajský soud konstatuje, že dle jeho názoru bylo žalovaným dostatečně zdůvodněno, proč bylo za odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí považováno až podání žalobce učiněné dne 9. 11. 2015 a proč bylo toto odvolání považováno za opožděné. Krajský soud připouští, že žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí dopustil nesprávné formulace tím, že označil tvrzené podání odvolání ze zahraničí za včasné, popř. pokud jeho včasnost podmiňoval pouze tím, zda bylo doručeno či nikoliv. Dle názoru krajského soudu totiž není institut zneužití práva spojen pouze s případy, kdy nebylo odvolání podané v zahraničí vůbec doručeno, o čemž ostatně svědčí nejen doktrinální vymezení daného pojmu, ale také související judikatura. Na druhou stranu krajský soud připomíná, že žalovaný se v tomto ohledu pouze *obiter dictum* vyjadřoval k hypotetické situaci, která v projednávané věci nenastala. Přestože tedy lze částečně přisvědčit tvrzení žalobce, že se žalovaný dopustil určitých formulačních nepřesností, nejsou dle názoru krajského soudu takového rozsahu a charakteru, aby měly samy o sobě za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí.

S ohledem na shora uvedené důvody bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozsudku.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II.) a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, respektive ani úhradu nákladů řízení nepožadoval, pročez se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává (výrok III.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 23. března 2018

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D., v. r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
K. M.