



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Poláchem v právní věci žalobce: **A. F.**, bytem, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 1882/57, Jihlava, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26.01.2016, č.j. KUJI 7955/2016, sp. zn. OOSČ 73/2016 OOSC/29,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 26.01.2016, č.j. KUJI 7955/2016, sp.zn. OOSČ 73/2016 OOSC/29, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15.342,- Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Jaroslava Topola, advokáta se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4.

O d ů v o d n ě n í :

- I.
Vymezení věci

Žalobce se domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Jihlava, odboru dopravy (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 02.12.2015, č.j. MMJ/OD/21125/2015-9, JID: 195157/2015/MMJ (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným z přestupku podle ustanovení

§ 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „silniční zákon“), kterého se dopustil porušením ustanovení § 18 odst. 4 téhož zákona tím, že dne 03.09.2015 v 08:27 hod. jako řidič motorového vozidla tov. zn., reg. zn., na silnici č. I/38, ve směru jízdy Znojmo – Jihlava, překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci Suchá (50 km/h) o 14 km/h. Silničním radarovým rychloměrem zn. Ramer 10C hlídky OSD Policie ČR Jihlava (dále jen „PČR“) mu byla naměřena rychlost 67 km/h. Po odečtu možné odchylky měřicího zařízení byla stanovena jako nejnižší možná naměřená rychlost vozidla na 64 km/h.

Za spáchání přestupku byla žalobci podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“) a v souladu s ustanovením § 125c odst. 4 písm. f) silničního zákona uložena sankce ve formě pokuty ve výši 2.000,- Kč.

II. Obsah žaloby

Žalobce předně namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Žalovaný se totiž v odůvodnění nevypořádal s návrhy, námitkami a vyjádřením žalobce, které uplatnil dne 22.01.2016 v odvolacím řízení, tj. před vydáním napadeného rozhodnutí. Podání sice směřoval správnímu orgánu I. stupně, avšak správní orgán I. stupně měl dostatek času vyrozumět žalovaného o doručeném podání. Není tedy rozhodné, zda se podání dostalo do dispozice žalovaného. Pokud správní orgán I. stupně podání před vydáním napadeného rozhodnutí žalovanému nepředal, byl nečinný, a za tuto nečinnost odpovídá žalovaný (k tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.01.2016, č.j. 9 As 244/2015-47). Odvolací námitky byly zásadní, a proto předmětná procesní vada mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

Žalobce dále namítal, že měření rychlosti proběhlo v rozporu s Návodem k obsluze (odkázal na str. 71), neboť měřicí vozidlo nebylo ustanoveno rovnoběžně s vozovkou. Proběhlo-li měření v rozporu s Návodem k obsluze, nesvědčí mu ověření. Ověřovací list totiž uvádí, že rychloměr lze používat k měření rychlosti pouze za dodržování Návodu k obsluze (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 08.02.2012, č.j. 3 As 29/2011-56). Vozidlo PČR pak nestálo rovnoběžně s vozovkou, což doložil fotografií z měření a mapkou z měření místa měření se zanesenou osou pohybu měřeného vozidla a úsečkou vedenou od dominanty střechy na fotografii z měření a polohy měřicího vozu.

Matematickým výpočtem dospěl žalobce k závěru, že úhel odklonu radarového svazku byl $15,5^\circ$, což není v toleranci udávané výrobcem $19^\circ \pm 1^\circ$. Úhel odklonu radarového svazku od osy měřeného vozidla je návodem k obsluze předepsán na $22^\circ \pm 1^\circ$, tj. o tři stupně větší, než úhel odklonu záznamového zařízení. Úhel odklonu záznamového zařízení byl $15,5^\circ$, přičemž úhel odklonu radarového svazku od osy měřeného vozidla byl $18,5^\circ$, tj. mimo toleranci přípustného odklonu předepsaného Návodem k obsluze. Proto nelze tento důkaz připustit jako důkaz o vině žalobce.

Správní orgán I. stupně přitom správnost měření posoudil jen na základě doloženého ověřovacího listu a vložení jakéhosi radarového svazku „Měření zprava“ do snímku č. 6195. Toliko uvedl, že změřené vozidlo je na snímku správně ustaveno a měření proběhlo v souladu s Návodem k obsluze. Přitom není zřejmé, jakými úvahami se správní orgán při hodnocení Záznamu o přestupku řídil, a tudíž je prvostupňové rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Žalobce dále namítal porušení jeho procesních práv dle ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu, čl. 38 odst. 2 a čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 3 písm. b) Evropské úmluvy o ochraně lidských práv, neboť mu nebylo umožněno seznámit se a vyjádřit se k některým z pokladů, a to Návodu k obsluze, Vyhodnocení záznamu měření a radarovému svazku „Měření zprava“. Podklady se tak staly obsahem spisu až po provedení ústního jednání, a tudíž byly provedeny mimo ústní jednání. O takovém postupu nebyl žalobce vyrozuměn, čímž bylo porušeno jeho právo na obhajobu.

Správní orgán I. stupně rovněž nezjistil, v jaké míře zavinění žalobce údajný přestupek spáchal. Jenom uvedl, že žalobce jednal z nedbalosti, čímž nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav. Pokud však zákon o přestupcích rozlišuje nedbalost vědomou a nevědomou, nelze toto ignorovat, a je nutné tuto skutečnost zohlednit i ve výroku rozhodnutí dle ustanovení § 77 zákona o přestupcích. Výrok rozhodnutí tak připouští dvojí interpretaci, což je žalobci k tíži. Za přestupky, ze kterých byl žalobce uznán vinným, se zaznamenávají body do bodového hodnocení řidiče. Nelze však vyloučit, že bodový systém bude liberalizován tak, že se budou body zaznamenávat jen za přestupky spáchané vědomě, případně že dojde ke snížení bodového postihu za přestupky spáchané v nevědomé nedbalosti (odkázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26.10.2015, č. j. 6 As 114/2014-69). Sníží-li zákonodárce bodový postih za přestupky spáchané z nedbalosti nevědomé, nebude žalobce disponovat podklady k tomu, aby mohl úspěšně navrhnout změnu již provedeného záznamu bodů. Lze předpokládat, že se forma zavinění stane součástí záznamu v Evidenční kartě řidiče. Žalobce může být v takovém případě poškozen u soukromých subjektů, které na zavinění ve formě nedbalosti nevědomé nemohou pohlížet jako na nejlehčí formu zavinění, neboť takové zavinění nebude v Evidenční kartě řidiče zřejmé. Toto může žalobce poškodit u pojišťoven, zaměstnavatelů a v řízení o udělení zbrojního průkazu, povolení či osvědčení.

Žalobce dále brojil proti výši sankce, která byla udělena uprostřed zákonem stanovené hranice, aniž by správní orgán takovou výši pokuty přezkoumatelně odůvodnil. V řízení přitom nebyly zjištěny žádné přítěžující okolnosti, které by odůvodnily stanovení sankce v jiné výši, než při samé spodní hranici zákonného rozmezí. Správní orgán I. stupně hodnotil jako přítěžující okolnost výpis z evidenční karty řidiče, kde má žalobce evidováno

9 záznamů. Tyto jsou však starší jednoho roku, správní orgán I. stupně tedy měl použít institutu zahlazení odsouzení a k těmto přestupkům nepřihlížet (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 82/2010-55 a Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 03.05.2013, č.j. 60 A 1/2013-49). Správní orgán I. stupně dále hodnotil zvýšení závažnosti přestupku tím, že k němu došlo v ranních hodinách v zastavěné části obce. Přestupek se stal v čase 08:27 hod., což je však spíše skutečností polehčující, neboť v tuto dobu není hustý provoz a většina potencionálních chodců je ve škole či práci. Správní orgán I. stupně pak nevzal v potaz, že místo měření se nachází v bezprostřední blízkosti značky označující začátek obce. Budova, u které bylo měřeno, je rozsáhlou a nevyužívanou zemědělskou usedlostí, kolem které se nepohybují chodci. Ani samotná výměra sankce není přezkoumatelná, neboť si lze za shodného odůvodnění představit odlišnou výměru sankce. Bylo by např. vhodné, kdyby správní orgán uvedl, že v obdobných případech již dříve uložil shodnou sankci.

Žalobce dále namítal, že v prvostupňovém rozhodnutí nebylo uvedeno, že s odsouzením z údajného přestupku je spojen též bodový postih. Dle ustanovení § 77 zákona o přestupcích přitom musí výrok rozhodnutí o přestupku obsahovat též druh a výměru sankce. Záznam počtu bodů v registru řidičů je přitom trestem, tj. sankcí za přestupek (odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.10.2015, č. j. 6 As 114/2014-69).

Žalobce dále namítl, že jeho zmocněnec v rámci odvolání výslovně požádal o sdělení, kdo bude ve věci rozhodovat, aby mohl případně namítat podjatost. Žalovaný přitom jeho žádosti nevyhověl. Žalovaný do datové schránky zmocněnce žalobce vyrozumění o oprávněné úřední osobě dodal dne 25.01.2016 a rozhodnutí vydal dne 26.01.2016. Zmocněnci však byly tyto písemnosti doručeny ve stejný okamžik po přihlášení se do datové schránky, tj. 29.01.2016, čímž byl účel zmařen. Po doručení napadeného rozhodnutí již žalobce nemohl účinně vznášet námitku podjatosti vůči oprávněným úředním osobám. Tato procesní vada přitom měla za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí. Žalobce přitom pochopitelně vyčkával s doplněním důvodů svého odvolání na okamžik poskytnutí informací o oprávněných úředních osobách, neboť pokud nevěděl, kdo jsou oprávněné úřední osoby, mohl předpokládat, že jsou podjaté. Zcela legitimně pak důvody svého odvolání nedoplňoval, neboť nebylo v jeho zájmu, aby se hypoteticky podjaté úřední osoby seznamovaly s jeho argumentací. Žalobce tak byl zkrácen na svém právu vyjádřit své stanovisko v odvolacím řízení a napadené rozhodnutí pro něj bylo tzv. překvapivým rozhodnutím (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18.03.2010, sp. zn. 32 Cdo 1019/2009).

Žalobce závěrem namítal, že prvostupňové rozhodnutí je i nepřezkoumatelné, neboť se správní orgán I. stupně nezabýval rozpořem mezi jednotlivými podklady rozhodnutí. Ze Záznamu o přestupku se totiž co do místa měření podává, že toto mělo být na ulici Budějovická. Ze Záznamu o přestupku, jakož i dalších podkladů, však vyplývá, že měření mělo probíhat v obci Suchá, kde se taková ulice nenachází.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný především uvedl, že odvolání bylo podáno jako blanketní a žalobce i přes výzvu k jeho doplnění ve stanovené lhůtě žádné odvolací důvody neuvedl. Žalovaný poté splnil povinnost vyplývající z ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu, a jelikož nezjistil žádnou skutečnost, jež by svědčila o nezákonnosti prvostupňového rozhodnutí či předcházejícího řízení, podané blanketní odvolání zamítl a rozhodnutí potvrdil. Veškeré námitky a tvrzení uplatnil žalobce poprvé až v podané žalobě. Žalovaný na tato tvrzení a námitky z logických důvodů nemohl v odůvodnění napadeného rozhodnutí reagovat. Žalovaný však měl za to, že žádný ze žalobních bodů není důvodný. Doplnění odvolání, které žalobce zaslal správnímu orgánu I. stupně po uplynutí lhůty, která mu byla k doplnění stanovena, bylo správním orgánem I. stupně žalovanému postoupeno neprodleně poté, kdy jej žalobce učinil. Přesto se do dispozice žalovaného dostalo až po vydání napadeného rozhodnutí, což však nemůže jít k jeho tíži.

IV.

Obsah repliky žalobce

Z vyjádření žalovaného není zřejmé, zda před vydáním napadeného rozhodnutí měl či neměl k dispozici doplnění odvolání žalobce, které zaslal správnímu orgánu I. stupně čtyři dny před vydáním napadeného rozhodnutí. Tato skutečnost však není rozhodná, neboť čtyři dny jsou dostatečná doba pro vyrozumění žalovaného o učiněném podání žalobce. Žalovaný si před vydáním napadeného rozhodnutí měl ověřit, zda správnímu orgánu I. stupně nebylo doručeno relevantní podání. Žalobce sice zaslal doplnění odvolání po lhůtě určené mu správním orgánem, avšak tato lhůta je pořádkové povahy a nezbavuje účastníka řízení jeho práva na přezkoumatelné vypořádání jeho námitek a důkazních návrhů. Pro posouzení věci je podstatné, zda se doplnění odvolání dostalo do dispozice správního orgánu I. stupně před vydáním rozhodnutí. Sám žalovaný přitom nerozpорије, že se tak stalo čtyři dny před vydáním napadeného rozhodnutí. Žalobci rovněž nelze vytýkat, že doplnění odvolání zaslal správnímu orgánu I. stupně, neboť postupoval v souladu s výzvou k doplnění podání.

V.

Posouzení věci krajským soudem

Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního – dále jen s.ř.s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.) a jde o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

Napadené rozhodnutí žalovaného krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 1, § 65 a následujících s.ř.s. v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s.ř.s.), přičemž dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

V posuzovaném případě bylo předmětem soudního přezkumu správní rozhodnutí vydané v přestupkovém řízení. Na úvod je třeba připomenout, že obvinění ze spáchání přestupku je svou povahou obviněním trestní povahy ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášené pod č. 209/1992 Sb., a osobě z přestupku

obviněné se zaručují procesní práva obdobná těm, jakých požívá obviněný z trestného činu (srov. např. nález ÚS 788/02, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.01.2006, č.j. 4 As 2/2005-62, publ. ve Sb. NSS č. 847/2006, nebo ze dne 22.01.2009, č.j. 1 As 96/2008-115, publ. ve Sb. NSS č. 1856/2009).

Posledně zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu se vyslovil i k otázce uplatnění nových skutečností a nových důkazů v odvolání. Je v něm mj. uvedeno: „Podle § 73 odst. 2 zákona o přestupcích má obviněný z přestupku právo vyjádřit se ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu, a k důkazům o nich, uplatňovat skutečnosti a navrhnout důkazy na svou obhajobu, podávat návrhy a opravné prostředky. Tato práva náleží obviněnému po celou dobu řízení o přestupku: zákon o přestupcích výslovně neomezuje jejich uplatňování na určité stádium řízení (třeba řízení v I. stupni), a takové omezení není možno dovodit ani z povahy věci. ... Obviněný v přestupkovém řízení není totiž povinen poskytovat správnímu orgánu při opatřování podkladů pro vydání rozhodnutí veškerou potřebnou součinnost, jak to od jiných subjektů správních řízení žádá § 50 odst. 2 správního řádu (srov. Vedral, J.: Správní řád – komentář. BOVA POLYGON, Praha 2006, výklad k § 50 odst. 2 na str. 334): z toho nutno dovodit jak to, že může být procesně i zcela pasivní, tak to, že k procesní aktivitě se může rozhodnout i v pozdější fázi řízení, a správní orgán se musí s touto jeho aktivitou (v podobě uplatňování nových tvrzení a navrhování nových důkazů) vypořádat. (...) U obviněného z přestupku však nelze hovořit o povinnosti poskytovat součinnost. Správní orgán rozhodující v řízení o přestupku je naopak povinen zjistit skutkový stav bez ohledu na to, jak se sám obviněný k řízení staví. To jistě znamená zabývat se jeho důkazními návrhy a rozhodovat o nich, pokud obviněný takové návrhy vznáší; zároveň to ale s sebou nese povinnost správního orgánu neupínat se jen k tvrzením obviněného, která nemusejí být pravdivá, a nezřít se vlastní důkazní aktivity v případě, že obviněný nemá vlastní návrhy na dokazování.“

Z uvedeného plyne, že obviněný z přestupku je podle ustanovení § 73 odst. 2 zákona o přestupcích oprávněn po celou dobu přestupkového řízení, tj. až do vydání konečného rozhodnutí ve věci, navrhnout a předkládat správním orgánům důkazy ve svůj prospěch. Správní orgány sice nejsou ve smyslu ustanovení § 52 správního řádu takovými návrhy vázány a provedou důkazy, které jsou potřebné pro zjištění stavu věci. Pokud některé z důkazů, které jim předloží obviněný z přestupku, neprovedou, pak je jejich povinností dle ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu v odůvodnění svého rozhodnutí uvést, jak se s těmito návrhy vypořádaly, tedy jak dané důkazy po jejich provedení hodnotily, resp. neprovedly-li některé z doložených důkazů, pak uvést, proč se tak stalo. Tuto povinnost správních orgánů judikatura správních soudů zdůrazňovala opakovaně. Vycházela přitom z toho, že dle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod musí být dána obviněnému z přestupku možnost vyjádřit se nejen k provedeným důkazům a věci samé, ale v rámci toho také možnost navrhnout důkazy, jejichž provedení obviněný pokládá za potřebné pro doložení svých tvrzení. Tomuto procesnímu právu pak zásadně odpovídá povinnost správního orgánu o takových návrzích rozhodnout, a pokud jim správní orgán nevyhoví, pak ve svém rozhodnutí v souladu s již zmíněným ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu uvést, z jakých důvodů nebyly navržené důkazy provedeny. Judikatura správních soudů také konstantně dovozuje, že rozhodnutí správního orgánu je nepřezkoumatelné, jestliže se správní orgán nevypořádal s některými z odvolacích námitek a důkazních návrhů účastníka správního řízení.

V posuzované věci vyšel soud především z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7.11.2017, č.j. 8 As 162/2017-34. V něm je uvedeno:

„[11] V řízení o kasační stížnosti má stěžovatel za to, že správní orgán měl přihlídnout k doplnění odvolání, přestože bylo podáno po lhůtě. Doplnění podal obecný zmocněnec stěžovatele 9. 12. 2015 u orgánu prvního stupně, který jej vyzval k doložení plné moci, aby prokázal své zmocnění. Tu doložil ve stanovené lhůtě dne 21. 1. 2016. Správní orgán však již 8. 1. 2016 o odvolání rozhodl. Dále má za to, že byl zkrácen na svých právech, jelikož správní orgán prvního stupně provedl důkaz fotografiemi vozidla, aniž by tak učinil na jednání nebo s nimi žalobce seznámil.

[12] Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem krajského soudu o opožděnosti doplnění odvolání. Výzva byla stěžovateli doručena 1. 12. 2015 a pětidenní lhůta k doplnění tedy skutečně dle § 40 odst. 1 spr. ř. skončila 7. 12. 2015. Podání obecného zmocněnce stěžovatele tedy již není odvoláním, přestože je tak označeno. Za to by mohlo být považováno pouze v případě, že by bylo podáno ve lhůtě.

[13] Správní orgán dle § 89 odst. 2 spr. ř. v případě, že odvolání neobsahuje námitky proti správnosti rozhodnutí a není tu veřejný zájem, přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Nepřezkoumává tedy jeho správnost. Jelikož bylo v dané věci podáno blanketní odvolání, orgán druhého stupně správně přezkoumal pouze zákonnost rozhodnutí.

[14] Podání obecného zmocněnce stěžovatele je však vyjádřením ve věci. Obviněný z přestupku má dle § 73 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, právo se vyjádřit ke všem skutečnostem a podávat návrhy. Účastníci řízení jsou dle § 36 odst. 1 spr. ř. oprávněni činit návrhy až do rozhodnutí ve věci, nestanoví-li jim k tomu správní orgán lhůtu. I vyjádřeními podanými po uplynutí lhůty je však správní orgán povinen se zabývat, jak již uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku č.j. 8 As 40/2010-59.

[15] Žalovaný tedy měl na vyjádření reagovat, zvláště v případě, že upozorňovalo na nesoulad řízení před orgánem prvního stupně se zákonem. V době vydání rozhodnutí sice neměl odvolací orgán vyjádření k dispozici, to však nelze klást k tíži stěžovatele (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně č.j. 29 Af 13/2011-114 a rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka Liberec č.j. 60 A 5/2013-92). Správní orgán prvního stupně vyzval obecného zmocněnce k doložení plné moci a stanovil mu k tomu lhůtu; tím vyvolal legitimní očekávání, že do jejího uplynutí nebude o věci rozhodnuto.

[16] Správní orgán prvního stupně dle § 88 spr. ř. předá po podání odvolání spis se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu. Pokud je vyjádření účastníka po předání spisu podáno u orgánu prvního stupně, ten je postoupí nadřízenému orgánu, protože již není příslušný ve věci činit úkony (srov. JEMELKA a kol. Správní řád. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 469.). Případné vady podání odstraňuje až příslušný orgán druhého stupně. Správní orgán prvního stupně svým postupem způsobil, že se vyjádření nedostalo k odvolacímu orgánu včas. V dané věci uplynul mezi podáním vyjádření a rozhodnutím ve věci měsíc, kdy mělo a mohlo být postoupeno odvolacímu orgánu. Krajský soud nesprávně právně posoudil, že se žalovaný vyjádřením obecného zmocněnce nemusel zabývat.“

V posuzované věci soud z obsahu správního spisu ověřil, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno dne 02.12.2015. Zmocněnci žalobce pak bylo doručeno do datové schránky dne 09.12.2015. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce dne 28.12.2015 blanketní odvolání bez uznávaného elektronického podpisu. Dne 04.01.2016 jej pak potvrdil prostřednictvím emailu s uznávaným elektronickým podpisem. Přípisem nazvaným jako „Odvolání – výzva k doplnění podání“ ze dne 06.01.2016, č. j. MMJ/OD/21125/2015-12, byl žalobce vyzván, aby ve lhůtě nejpozději do 5 kalendářních dnů od obdržení výzvy doplnil specifikované údaje v podaném odvolání. Výzva byla žalobci doručena dne 15.01.2016. Správní orgán I. stupně po uplynutí stanovené lhůty k doplnění odvolání postoupil odvolání přípisem ze dne 22.01.2016, č.j. MMJ/OD/21125/2015-13, žalovanému. Přípis byl žalovanému doručen dne 23.01.2016. Dne 22.01.2016 (v pátek) v 18:28 bylo správnímu orgánu I. stupně prostřednictvím emailu se zaručeným elektronickým podpisem doručeno doplnění odvolání. Dle razítka na kopii tohoto emailu založeného ve spise byla písemnost správním orgánem I. stupně evidována dne 25.01.2016 (v pondělí). Správní orgán I. stupně doplnění odvolání dne 27.01.2016 postoupil poštou žalovanému, jemuž dle doručenký došlo dne 28.01.2016. Mezitím však již žalovaný dne 26.01.2016 o odvolání rozhodl. O této skutečnosti informoval správní orgán I. stupně přípisem ze dne 01.02.2016, č.j. KUJI 9906/2016 OOSČ 73/2016 OOSC/29. V přípise uvedl: „*V příloze Vám vracíme spisový materiál v přestupkové věci výše jmenovaného (...). Současně přikládáme rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina, oddělení ostatních správních činností, ze dne 26.01.2016, č.j. KUJI 7955/2016, sp. zn. OOSČ 73/2016 OOSC/29, které nabylo právní moci dne 29. 1. 2016. Zároveň Vám v příloze vracíme doplnění odvolání výše jmenovaného, které Krajský úřad Kraje Vysočina, oddělení ostatních správních činností, obdržel dne 28. 1. 2016; a toto doplnění je tak již bezpředmětné.*“

V posuzované věci tak nebylo sporu, že žalobce podal doplnění odvolání až po marném uplynutí stanovené lhůty, neboť tato skutečně dle ustanovení § 40 odst. 1 správního řádu uplynula dne 20.01.2016. Podání obecného zmocněnce žalobce tedy již není doplněním odvolání, ačkoliv je tak označeno. Za to by mohlo být považováno pouze v případě, že by bylo podáno ve lhůtě (viz závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 07.11.2017, č.j. 8 As 162/2017-34).

Podání obecného zmocněnce žalobce je však nepochybně vyjádřením ve věci. Obviněný z přestupku má dle ustanovení § 73 odst. 2 zákona o přestupcích právo se vyjádřit ke všem skutečnostem a podávat návrhy. Účastníci řízení jsou dle ustanovení § 36 odst. 1 správního řádu oprávněni činit návrhy až do rozhodnutí ve věci, nestanoví-li jim k tomu správní orgán lhůtu. Správní řád ovšem v citovaném ustanovení neřeší důsledky spojené s nedodržením stanovené lhůty. Ustanovení § 39 odst. 2 správního řádu sice umožňuje na žádost prodloužit lhůtu stanovenou správním orgánem, nicméně správní řád na tomto místě neobsahuje úpravu, podle které k později předloženým důkazům nemůže správní orgán přihlídnout, a že o takovém následku je třeba účastníka řízení poučit. Ustanovení § 36 odst. 1 správního řádu představuje případ neúplné koncentrace, nikoli zakotvení koncentrační zásady v pravém slova smyslu. Tento právní názor vyplývá i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28.08.2009, č.j. 4 Ads 114/2009-49. Nejvyšší správní soud mj. uvedl, že ustanovení § 36 odst. 1 správního řádu pokládá za nepravou či

neúplnou koncentrací oproti koncentraci plné, která nastává, pokud zákon zároveň stanoví, že k později vzneseným návrhům správní orgán nepřihlíží. I vyjádřeními podanými po uplynutí lhůty je tedy správní orgán povinen se zabývat (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.03.2011, č. j. 8 As 40/2010-59).

Soud k věci dále uvádí, že zákon neukládal správnímu orgánu I. stupně povinnost informovat žalobce o postoupení odvolání žalovanému. Žalobce tak nebyl informován o postoupení blanketního odvolání žalovanému. Podání označené jako doplnění odvolání pak logicky adresoval správnímu orgánu I. stupně. Správní orgán I. stupně pak obdržel jeho podání v pátek 22.01.2016 v 18:28 hod. S ohledem na čas a datum přijetí této písemnosti prostřednictvím emailu je pochopitelné, že správní orgán I. stupně tuto zaevidoval až následující pracovní den, tj. v pondělí 25.01.2016. Dále bylo nutné podání zpracovat, přičemž výsledkem bylo postoupení doplnění odvolání poštou žalovanému dne 27.01.2016. Žalovanému pak bylo doručeno následující den, tj. 28.01.2016.

Po správním orgánu I. stupně zajisté nelze (s přihlédnutím k pracovní vytíženosti, nutným organizačně-technickým úkonům a povinnosti řádně se zabývat podáním účastníka řízení) požadovat, aby veškerá podání žalobce automaticky přeposílal žalovanému v rádech hodin. Je-li však takové podání označeno jako doplnění odvolání či se jedná o vyjádření ve věci, přičemž v době podání není správnímu orgánu I. stupně známo, že bylo o odvolání rozhodnuto, je nutná jistá ostražitost. Lze si tak představit v podstatě bezprostřední a účinné řešení, a to například telefonické upozornění žalovaného na skutečnost, že správní orgán I. stupně obdržel podání s tím, že jej postoupí bez zbytečného odkladu žalovanému. Objektivně vzato se podání žalobce označené jako doplnění odvolání, avšak posuzované jako vyjádření ve věci, dostalo do dispozice správních orgánů již dne 22.01.2016, přičemž napadené rozhodnutí žalovaný vydal až dne 26.01.2016. I kdyby soud přihlédl k tomu, že správní orgán I. stupně se reálně k písemnosti s ohledem na její pozdní páteční podání a následujícím dvěma nepracovním dnům dostal až dne 25.01.2016, přesto bylo vyjádření ve věci žalobce doručeno do dispozice správních orgánů před datem vydání napadeného rozhodnutí. Kvalita pružnosti a rigidity komunikačního mechanismu mezi správním orgánem I. stupně a žalovaným však nemůže jít k tíži žalobce.

Pro posouzení věci je ovšem podstatné, zda toto pochybení mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Z obsahu podání označeného jako doplnění odvolání a posouzeného jako vyjádření ve věci soud zjistil, že obsahuje 6 listů argumentace vztahující se k neplatnému a nezákonnému měření, včetně fotodokumentace a návrhů na provedení dokazování. Dále brojl mj. i proti výši sankce a hodnocení přitěžujících okolností. Jednalo se tedy o nové důvody, jež zpochybňovaly zákonnost řízení před správním orgánem I. stupně. Žalovaný tedy měl na vyjádření ve věci označené jako doplnění odvolání reagovat. Žalovaný sice vzhledem k vadnému postupu správního orgánu I. stupně neměl v době svého rozhodování k dispozici žalobcem podané vyjádření ve věci, avšak tuto vadu nelze klást k tíži žalobci. Situace, kdy je správnímu orgánu I. stupně doručeno podání označené jako doplnění odvolání, byť se s ohledem na uplynutí lhůty k doplnění odvolání považuje za vyjádření ve věci, avšak obsahuje obsáhlou argumentaci, je specifická a vyžaduje od správního orgánu I. stupně rychlé jednání, aby se zabránilo podobným situacím, která nastala v nyní řešeném případě.

V posuzovaném případě tedy soudu nezbylo než rozhodnutí žalovaného postupem dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. pro vady řízení bez jednání zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení, kdy bude jeho povinností se argumenty uplatněnými ve vyjádření ve věci zabývat.

Soud se pak nemohl vyjádřit k ostatním žalobním námitkám, neboť ani žalovaný tyto skutkové a právní otázky ve svém rozhodnutí vůbec neposuzoval, neboť bylo podáno jen blanketní odvolání. Z obsahu vyjádření pak soud zjistil, že obdobné námitky jako v žalobě, jsou uvedeny ve vyjádření ve věci a žalovaný by právě v dalším řízení na toto vyjádření měl reagovat. Úkolem soudu pak není nahrazovat činnost odvolacího orgánu a soud se proto k (dalším) žalobním námitkám nevyjádřil, neboť by tak předjímal výsledek rozhodnutí žalovaného.

VI. Závěr a náklady řízení

Krajský soud tak na základě všech výše uvedených skutečností shledal žalobu důvodnou, a proto podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. c), ve spojení s ustanovením § 78 odst. 1 s.ř.s., napadené rozhodnutí žalovaného pro vady řízení zrušil.

Ve smyslu ustanovení § 78 odst. 4 s.ř.s. krajský soud dále vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, v němž je žalovaný vázán právním názorem vysloveným krajským soudem ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.). V dalším řízení tedy bude nutno napravit vytýkaná procesní pochybení a v návaznosti na skutečnosti uvedené ve vyjádření ve věci opětovně přezkoumat zákonnost odvoláním napadeného prvostupňového správního rozhodnutí.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto má vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu ve výši 3.000 Kč a dále v nákladech právního zastoupení v celkové výši 12.342,- Kč dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). V daném případě se jedná o odměnu Mgr. Jaroslava Topola, advokáta, za zastupování v řízení před krajským soudem, a to za tři úkony právní služby (převzetí a příprava právního zastoupení, sepsí žaloby a sepsí repliky) dle ustanovení § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu ve výši 9.300,- Kč (3 x 3 100 Kč); a dále o náhradu hotových výdajů ve výši 900,- Kč (3 x 300 Kč). Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se částka odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů o částku 2.142,- Kč odpovídající příslušné dani z přidané hodnoty. Celkem se tedy jedná o částku 15.342,- Kč. Ke splnění uvedené povinnosti byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta.

Soud proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozsudku.

P o u ě n í: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních 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 20. února 2018

JUDr. Petr Polách, v. r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
K. M.