



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudkyní JUDr. Evou Lukotkovou v právní věci žalobce: **A. F.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem advokátní kanceláře Na Zlatnici 301/2, 147 00 Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, 587 33 Jihlava, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 11. 2015, č. j. KUJI 74672/2015, sp. zn. OOSČ 970/2015 OOSC/330/JN,

t a k t o :

- 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.

O d ů v o d n ě n í

I. Předmět řízení

Rozhodnutím Magistrátu města Jihlavy (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 23. 9. 2015, č. j. MMJ/OD/14768/2015-19 JID: 155189/2015/MMJ, které nabylo právní moci dne 20. 10. 2015 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), byl žalobce shledán vinným ze spáchání dvou přestupků dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona č. 13/1997 Sb.,

o pozemních komunikacích, ve znění účinném do 30. 12. 2015. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí bránil odvoláním, které bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 11. 11. 2015, č. j. KUJI 74672/2015, sp. zn. OOSČ 970/2015 OOSC/330/JN, které nabylo právní moci dne 13. 11. 2015 (dále jen „druhostupňové rozhodnutí“ nebo „napadené rozhodnutí“), zamítnuto jako opožděné dle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném do 28. 7. 2016 (dále jen „správní řád“).

II. Obsah žaloby

Žalobce se žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně domáhá zrušení druhostupňového, jakož i prvostupňového rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítá, že v řízení došlo k závažné procesní vadě, když správní orgán prvního stupně vedl o obou přestupcích společné řízení a jednal při tom s panem Ing. M. J. (dále též „zmocněnec“) jako se zmocněncem žalobce pro oba přestupky, ačkoli byl Ing. M. J. zmocněn jen ve věci přestupku ze dne 18. 6. 2015. Písemnosti týkající se přestupku ze dne 8. 6. 2015 nebyly účinně doručeny, rovněž bylo porušeno právo žalobce na osobní účast na ústním jednání. Vzhledem k tomu, že žalobce byl stavěn policií pouze jednou, a to dne 18. 6. 2015, má za to, že obvinění z přestupku ze dne 8. 6. 2015 nemá reálný podklad. Navíc oba tvrzené přestupky měl žalobce spáchat naprosto totožným jednáním, na téměř totožném místě. Pravděpodobně tedy bylo dne 18. 6. 2015 provedeno dvojí měření, z nichž jedno bylo následně chybně datováno k 8. 6. 2015. S odkazem na vyjádření Českého meteorologického institutu rozporuje žalobce důkazy o naměřené rychlosti. Na snímku měřeného vozidla leží záměrný kříž jen z části na vozidle – výstup z rychloměru je tak pro nedodržení postupu neprůkazný. Výrokem rozhodnutí tvrzené místo přestupků nemá oporu ve správním spise, protože je závěr správního orgánu prvního stupně nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů a pro nevypořádání rozporů ve spise. Správní orgán prvního stupně nepřezkoumatelným způsobem dovodil zavinění žalobce, když v odůvodnění rozhodnutí vůbec neurčil formu zavinění, jakožto obligatorní znak přestupku. Pokuta uložená žalobci je nezákonná vzhledem k tomu, že správní orgán prvního stupně při její výměře vycházel ze skutečností nepřípustných (již zahlazené přestupky hodnotil v neprospěch žalobce). Vzhledem k tomu, že žalovaný výše uvedené vady aproboval, zatížil tak nepřezkoumatelností, resp. nezákonností také napadené rozhodnutí.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný v rámci svého vyjádření odkazuje na odůvodnění druhostupňového rozhodnutí. Žalobce sice uplatněné námitky směřuje do skutkových a právních závěrů správních orgánů, žalovaný má však za to, že soud by se měl zabývat toliko otázkou, zda je závěr žalovaného o opožděnosti podaného odvolání správný. Je přesvědčen, že žaloba není důvodná a navrhuje její zamítnutí.

IV. Replika žalobce

Žalobce ve své replice uvádí, že z části žaloby věnované procesnímu pochybení správního orgánu prvního stupně, jakož i žalovaného, vyplývá, že závěr žalovaného o opožděnosti podaného odvolání není správný. Napadené rozhodnutí je nezákonné. Jednak měl žalovaný odvolání co do výroku o přestupku ze dne 8. 6. 2015 zamítnout jako nepřípustné, nikoli jako opožděné, jednak dodává, že odvolání bylo podáno v poslední den lhůty pro podání odvolání, tedy včas. Jako důkaz navrhuje podací lístek, který však soud jako přílohu repliky neobdržel.

V. Řízení před Krajským soudem

Soud dle návrhu žalobce (viz žaloba ze dne 13.1.2016) nařídil ve věci jednání na den 31.8.2017. Žalobce i jeho právní zástupce, ač řádně předvoláni, se k jednání bez řádné omluvy nedostavili, soud proto jednal v jejich nepřítomnosti. Zástupce žalovaného odkázal na písemné vyjádření ze dne 17.2.2016 a odůvodnění napadeného rozhodnutí.

VI. Právní posouzení

Krajský soud na základě včas podané žaloby přezkoumal v souladu s § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Soud dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.

Předně se soud zabýval namítanou procesní vadou vztahující se k průběhu správnímu řízení. Žalobce namítá, že Ing. M. J. zmocnil pouze ve věci přestupku ze dne 18. 6. 2015, nikoliv ve věci přestupku ze dne 8. 6. 2015. Správní orgán prvního stupně však s Ing. M. J. jednal jako se zmocněncem pro oba zmíněné přestupky.

Ze správního spisu vyplývá, že dne 1. 7. 2015 bylo žalobci doručeno oznámení o zahájení správního řízení o přestupku ze dne 1. 7. 2015, týkající se přestupku ze dne 8. 6. 2015, a s ním související předvolání k ústnímu jednání. Dne 2. 7. 2015 pak bylo žalobci doručeno oznámení o přestupku ze dne 2. 7. 2015, týkající se přestupku ze dne 18. 6. 2015, a s ním související předvolání k ústnímu jednání. V době udělení plné moci Ing. M. J. tedy již byl žalobce prokazatelně vyrozuměn o zahájených správních řízeních v obou předmětných přestupcích. Ze správního spisu nevyplývá žádná skutečnost, na základě které by měl mít žalobce rozumný důvod domnívat se, že oznámení o zahájení správního řízení o přestupku ze dne 2. 7. 2015 je opravou oznámení o zahájení správního řízení o přestupku ze dne 1. 7. 2015. Rovněž ze znění plné moci ze dne 2. 7. 2015 nijak nevyplývá, že by měl žalobce v úmyslu zmocnit Ing. M. J. jen pro jednání ve věci jednoho z přestupků. I v případě, že by soud připustil možnost existence předpokladu, že plná moc byla udělena jen pro jeden z přestupků,

další skutečnosti vyplývající ze správního spisu nenasvědčují důvodnosti žalobcovy námitky. Z protokolu o ústním jednání ze dne 22. 7. 2015 vyplývá jak podstata obvinění z obou přestupků, tak skutečnost o sloučení obou přestupků do společného řízení dle §57 odst. 3 z. č. 200/1990 Sb., o přestupcích ve znění pozdějších předpisů a stejně tak skutečnost, že zmocněnec byl s výše uvedeným srozuměn. Zmocněnec měl při tomto jednání možnost namítat, že je zmocněn jen ve věci přestupku ze dne 18. 6. 2015, žádnou připomínku v tomto směru však neuvedl. Stejně tak na procesní vadu zmocnitel nepoukázal ani v souvislosti s dalším ústním jednáním, nařizeným na den 23. 9. 2015, na které se ani zmocnitel, ani žalobce bez omluvy nedostavili. Žalobce, potažmo jeho zmocněnec v žalobě tvrzenou vadu nenamítal ani v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí – toto na výzvu správního orgánu prvního stupně doplnil, avšak pouze o podpis, nikoli o odvolací námitku.

Je pravdou, že žalobce je oprávněn ve správním soudnictví uplatnit až v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu všechny důvody, pro které považuje napadené správní rozhodnutí za nezákonné, bez ohledu na skutečnost, že některé z nich neuplatnil v odvolacím řízení, ač tak učinit mohl (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007-62; všechna zde citovaná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz). Nelze tedy paušálně odmítat či kritizovat postup žalobce, který, obrazně řečeno, „nevystřílí munici“ svých námitek v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ale použije ji až v žalobě proti rozhodnutí odvolacího orgánu. Princip plné jurisdikce a neuplatnění zásady koncentrace v přestupkovém řízení však automaticky neznamená, že správní soudy jsou další, třetí instancí ve správním řízení, tj. v daném přestupkovém řízení. Nelze přehlédnout, že „*právní ochrana poskytovaná správními soudy je ochranou originální a není pokračováním správního řízení*“ (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007-62). Není totiž cílem soudního přezkumu ve správním soudnictví nahrazovat činnost správního orgánu, když východiskem přístupu soudu pro rozhodnutí, zda a do jaké míry případně dokazování provádět, bude posouzení důvodnosti podané žaloby z hlediska uplatněných žalobních námitek. Soudní přezkum správních rozhodnutí „*nelze vnímat jako odvolací řízení v plné apelaci, proto také důkazní aktivita soudu bude vždy činností doplňkovou, nikoli dominantní*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1As 32/2006-99, obdobně i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2009, č. j. 2 Afs 35/2009-91).

Soud však k této námitce uvádí, že ze správního spisu nevyplývá důvodná pochybnost o správnosti postupu správního orgánu prvního stupně, potažmo žalovaného. Jak již soud zmiňoval výše, oznámení o zahájení správního řízení ve věci obou přestupků byla žalobci řádně doručena, žalobce neměl žádný rozumný důvod vyplývající ze správního spisu, který by opodstatňoval jeho domněnku, že pozdější oznámení nahrazovalo oznámení předchozí. Rovněž ze zvoleného obsahu plné moci jednoznačně nevyplývá, že by žalobce měl v úmyslu zmocnit zmocnitele jen pro jeden ze dvou přestupků. Žalobce, potažmo jeho zmocněnec neprojevovali zájem o účast na druhém jednání ve věci, bez omluvy se na něj nedostavili. Na prvostupňové rozhodnutí reagovali blanketním odvoláním, které po výzvě správního orgánu prvního stupně nedoplnili o žádnou odvolací námitku.

Ze skutečností výše uvedených zdejšímu soudu nezbývá než považovat námitku žalobce za ryze účelovou, směřující k cíleným obstrukcím, v konečném výsledku znemožňujícím

faktické působení práva. Takové jednání nemůže požívat právní ochrany. Soud proto námitce žalobce nepřisvědčil.

Soud dále uvádí, že rozsah přezkumu žalobou napadené rozhodnutí je značně omezen důvody, pro které bylo toto rozhodnutí vydáno. Vzhledem k tomu, že jediným důvodem zamítnutí žalobcova odvolání byla opožděnost, může se soud zabývat jednak posouzením otázky, zda odvolání skutečně bylo opožděné či nikoliv a jednak posouzením toho, zda řízení před žalovaným nebylo stíženo vadou, která by měla vliv na zákonnost tohoto rozhodnutí.

Jelikož žalovaný vůbec neposuzoval zákonnost prvostupňového rozhodnutí ani řízení jemu předcházejícího, nemůže mu být z povahy věci vytýkáno, že z důvodu takové nezákonnosti prvostupňové rozhodnutí nezrušil. Dle žalobních námitek je napadené rozhodnutí nezákonné vzhledem k tomu, že žalovaný napadeným rozhodnutím aproboval vady řízení a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. K tomu zdejší soud v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu uvádí, že zamítl-li žalovaný odvolání žalobce pro opožděnost dle § 92 odst. 1 správního řádu, tj. z důvodu nenaplnění jedné ze základních procesních podmínek, bez níž nelze podané odvolání meritorně posoudit, není tímto rozhodnutím prvostupňové rozhodnutí současně potvrzováno. Stejně tak tato rozhodnutí netvoří jeden celek – na rozdíl od případu, kdy by odvolání bylo zamítnuto rozhodnutím po věcném přezkumu dle § 90 odst. 5 správního řádu (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2017, č. j. 7 As 292/2016-29 nebo také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2014, č. j. 10 As 61/2014-34). Napadeným rozhodnutím tedy nebylo prvostupňové rozhodnutí aprobováno.

Jak se vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 28. 7. 2011, č. j. 5 As 30/2011-102 „v rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro opožděnost nebo nepřípustnost podle § 92 odst. 1 správního řádu se odvolací orgán věcně nezabývá podaným odvoláním, posuzuje pouze jeho včasnost nebo přípustnost. V případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného nebo nepřípustného je tedy správní soud oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné nebo nepřípustné odvolání a zda tedy byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu. Pokud krajský soud dospěje k závěru, že odvolání bylo po právu zamítnuto jako nepřípustné nebo opožděné, žalobu zamítne, v opačném případě toto odvolací rozhodnutí zruší a věc vrátí žalovanému k dalšímu řízení (srov. rozsudek ze dne 13. května 2011, č. j. 5 As 18/2011-81)“.

Z takto vymezeného rámce soudního přezkumu rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro opožděnost však zcela vybočují námitky vznesené žalobcem. Tyto nesměřují proti důvodům napadeného rozhodnutí, nýbrž proti prvostupňovému rozhodnutí. Žalobce v žádné z žalobních námitek neuvádí argumentaci týkající se včasnosti, resp. opožděnosti jím podaného odvolání. K nově vzneseným argumentům, týkajícím se včasnosti podaného odvolání, uvedeným v replice, nelze přihlídnout, jelikož tyto byly vzneseny opožděně, tj. po zákonné lhůtě pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dle § 72 s.ř.s. (lhůta uplynula dnem 13. 1. 2016, replika byla podána dne 21. 9. 2016). Soud nemůže dovozovat, že ze závěrů uvedených v žalobě vyplývá, že žalobce považuje závěr žalovaného o opožděnosti podaného odvolání za nesprávný, když žádnou konkrétní námitku týkající se opožděnosti neuvádí.

Žalobní body namítají výlučně pochybení správního orgánu prvního stupně. Taktéž procesní pochybení žalovaného, spočívající v tom, že odvolání mělo být částečně zamítnuto pro nepřípustnost a nikoliv opožděnost, je namítáno až v replice. Byť se žalobce snaží tuto námitku prezentovat jako konkretizaci žalobních bodů, žádné takové pochybení žalovaného není v žalobě tvrzeno ani náznakem. Jedná se o zcela nový žalobní bod uplatněný po uplynutí lhůty pro podání žaloby, tedy opožděně.

Lze uzavřít, že žalobní námitky, které byly uplatněny ve lhůtě pro podání žaloby, a které lze proto považovat za přípustné, se zcela mýlí s důvody, pro které bylo vydáno žalobou napadené rozhodnutí, a ani nemíří proti postupu samotného žalovaného. Takové námitky je tudíž nutno považovat za *per se* nedůvodné a žalobu je nutno v souladu s § 78 odst. 7 s.ř.s. a za analogického užití závěru rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2007, č. j. 8 Afs 161/2005-91 (dle kterého „*Nejvyšší správní soud zamítne kasační stížnost, která se mýlí s důvody, pro něž krajský soud napadené rozhodnutí zrušil.*“) zamítnout.

VI. Shrnutí a náklady řízení

Krajský soud na základě shora provedeného posouzení neshledal žalobu důvodnou, a proto ji v souladu s § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

O nákladech řízení rozhodoval soud v souladu s § 60 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015 č. j. 7 Afs 11/2014-47).

P o u č e n í : 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 nejblíže 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.

V Brně dne 31. srpna 2017

JUDr. Eva Lukotková, v. r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení:
Barbora Zachovalová