



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudkyní JUDr. Evou Lukotkovou ve věci žalobce: **Mgr. M. M.**, zast. Mgr. Bc. Lukášem Bělským, advokátem se sídlem Domažlická 1256/1, 130 00 Praha 3, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 3/5, 601 82 Brno, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 7. 2014, č. j. JMK 88124/2014, sp. zn. S-JMK 88124/2014/OD/Fö,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 31. 7. 2014, č. j. JMK 88124/2014, sp. zn. S - JMK 88124/2014/OD/Fö **se z r u š u j e** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 13.200 Kč k rukám Mgr. Bc. Lukáše Bělského, advokáta se sídlem Domažlická 1256/1, 130 00 Praha 3 do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Rozhodnutím Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 31. 7. 2014, č. j. JMK 88124/2014, sp. zn. S-JMK 88124/2014/OD/Fö, bylo podle ust. § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“) zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Brna, Odbor dopravněsprávních činností

(dále též „správní orgán prvního stupně“) ze dne 23. 6. 2014, č. j. ODSČ-54012/14-02, sp. zn. ODSČ-54012/14-PP a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo potvrzeno.

Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byl žalobce uznán vinným tím, že učinil hrubě urážlivé podání ze dne 17. 6. 2014 závažně snižující vážnost a důstojnost správního řízení jako celku, čímž spáchal pořádkový delikt dle ust. § 62 odst. 2 správního řádu, za což mu byla uložena dle ust. 62 odst. 1 správního řádu pokuta ve výši 5.000 Kč.

II. Shrnutí žalobních bodů

Žalobou doručenou zdejšímu soudu dne 22. 8. 2014 se žalobce domáhal zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení.

Namítl podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, kterým byl zkrácen na svých procesních právech v řízení, kdy nebyl vyzván v souladu s ust. § 37 odst. 3 správního řádu k doplnění odvolání, které bylo blanketní, na místo toho mu bylo doručeno rozhodnutí žalovaného. Tento postup považoval za nezákonný.

Další žalobní námitkou brojil proti tomu, že nebyla pro uložení pořádkové pokuty splněna podmínka uvedená v ust. § 62 odst. 2 správního řádu, a to, aby se jednalo o podání hrubě urážlivé. Nestačí, aby podání bylo pouze urážlivé, nebyla nijak hodnocena ani prokázána intenzita následku, kdy právě tato intenzita odlišuje pouhou urážku od hrubé urážky, tedy jednání nepostižitelného pořádkovou pokutou od postižitelného. A současně uvedl, že v dané věci nebyly uloženy žádné jiné mírnější prostředky vedoucí k nápravě, ale rovnou byla udělena pořádková pokuta. Odkázal v souvislosti s tímto na judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“), a to rozsudek ze dne 4. 3. 2011, č. j. 5 As 37/2010 a rozsudek ze dne 19. 1. 2005, č. j. 3 Ads 57/2003-79. Současně podotkl, že z rozhodnutí žalovaného není patrné, které konkrétní výroky a proč jsou považovány za hrubě urážlivé. Pasáže, ve kterých žalobce vyjádřil, „že je úředník neschopný a dále, že titul Mgr. bude asi magistr tělocviku nebo bůhvíčího“ nelze považovat ani za urážlivé, natož za hrubě urážlivé. Nanejvýš se jednalo o ironii, sarkasmus a kritiku. V této otázce odkázal na odborný článek JUDr. Petra Kolmana, Ph. D. v časopisu Veřejná správa č. 8/2008, který konstatoval, že *„za hrubě urážlivé podání není možné pokládat např. odvolání, ve kterém odvolatel ironizuje závěry správního orgánu, obsažené v odůvodnění rozhodnutí. Něco jiného by ovšem bylo, kdyby odvolatel (či zpracovatel jiného podání) nezůstal jen v pomyslném hájemství ironie, ale přešel k hrubým urážkám (např. úřední osoby nazývá urážlivými označeními z oblasti říše zvířat či jim přiděluje názvy příslušných částí lidského těla).“* A dále odkázal na rozsudek NSS ze dne 19. 1. 2005, č. j. 3 Ads 57/2003-79. Současně podotkl, že oprávněné úřední osoby musí být nadány zvýšenou odolností vůči projevům, ke kterým dochází ve správním řízení.

Dále namítl, že nebylo přihlédnuto ke všem okolnostem případu, zejména k průběhu celého řízení a způsobu jeho vedení, kdy učiněné podání bylo reakcí na nezákonný postup správního orgánu prvního stupně. Žalobce vyjmenoval jednotlivé kroky, které předcházely rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty, které považoval za nezákonné. Okolnosti za jakých k údajně urážlivému podání došlo, žalovaný záměrně ignoroval. Ve vztahu k této otázce

odkázal na judikaturu NSS, konkrétně rozsudek NSS ze dne 27. 3. 2013, č. j. 8 As 16/2012-52, www.nssoud.cz.

Namítl také, že sankce ve výši 5.000 Kč je zcela zjevně nepřiměřená, jejímž uložením došlo k porušení zásady proporcionality a nadměrnému zásahu do jeho práv, neboť za přestupek v oblasti dopravy, což je typově závažnější a nebezpečnější jednání, mu byla uložena sankce ve výši 4.000 Kč. Kdy sankce za údajně hrubě urážlivé podání tuto sankci dokonce převyšuje. A současně namítl, že výše sankce je navíc fakticky neodůvodněna, když nepřihlédl a nezhodnotil kritéria uvedená v ust. § 12 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Opět odkázal na judikaturu NSS.

Konečně namítl, že napadené rozhodnutí nesplňuje obsahové a formální náležitosti dle ust. § 68 a § 69 správního řádu, kdy neobsahuje relevantní úvahy, kterými se žalovaný řídil při hodnocení podkladů pro vydání rozhodnutí a vůbec neobsahuje výklad právních předpisů.

III. Právní stanovisko žalovaného

Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 16. 10. 2014 uvedl, že s podanou žalobou nesouhlasí, napadené rozhodnutí považuje za správné a odůvodněné, při svém rozhodování, jakož i správní orgán prvního stupně, postupoval v souladu s platnou úpravou.

K jednotlivým žalobním námitkám se vyjádřil následovně:

- Nevyzvání k odůvodnění odvolání v souladu s ust. § 37 odst. 3 správního řádu

S touto námitkou se neztotožnil. Žalobce, resp. jeho zmocněnec byl již v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně poučen o náležitostech odvolání. Žalobci bylo doručeno rozhodnutí do vlastních rukou, přičemž toto rozhodnutí v části poučení obsahovalo zcela jednoznačný návod pro případ podání odvolání. Žalovaný podotkl, že v odvolacím řízení byl žalobce zastoupen advokátem, který jeho jménem podal odvolání s tím, že toto odvolání bude dodatečně odůvodněno, a u kterého se dal očekávat jistý stupeň erudovanosti a profesionality u tak běžného úkonu, kterým odvolání je. K doplnění však do vydání přezkoumávaného rozhodnutí (do 31. 7. 2014) nedošlo, a to i přesto, že odvolání bylo podáno již dne 15. 7. 2014.

- Nesplnění podmínky uvedené v ust. § 62 odst. 2 správního řádu, a to, aby podání bylo hrubě urážlivé

Výroky užitě v podání, kterými žalobce označoval oprávněnou úřední osobu za neschopnou, napadal její vzdělání, požadoval její propuštění a uvěznění a dále hodnotil úroveň výkonu práce zaměstnanců správního orgánu prvního stupně, které označoval za neschopné a nerespektující zákony, objektivně dosahovaly intenzity hrubých urážek. Zcela nepochybně útočil na vážnost a důstojnost oprávněné úřední osoby, tak na vážnost a důstojnost ostatních úředních osob a tím vyjádřil bezpochyby despekt ke správnímu řízení jako celku a jeho podání šlo rovněž chápat jako útok na důstojnost správního řízení, jakož i na veřejnou autoritu, kterou správní orgán zastává. Žalovaný nesouhlasil s názorem žalobce, že

za hrubě urážlivé podání lze považovat pouze takové podání, které obsahuje hrubé urážky, kde jsou oprávněné úřední osoby označovány z oblasti zvířat či jim jsou přidělovány názvy příslušných částí lidského těla.

- Nepřihlédnutí ke všem okolnostem případu, zejména průběhu celého řízení a způsobu jeho vedení, kdy podání bylo reakcí na nezákonný postup správního orgánu

Žalobci jakožto účastníku řízení není upíráno právo vyjádřit odlišný právní názor či nesouhlas s rozhodnutím nebo postupem správního orgánu. Toto však lze vyjádřit i jinak, kultivovaněji a bez emotivních výlevů. Ostatně lze bezpochyby konstatovat, že jakékoliv podání, bez ohledu na svůj obsah, vypovídá leccos o autorovi.

- Nezhodnocení a neprokázání intenzity následku, kdy právě tato intenzita odlišuje urážku od hrubé urážky a neuzití mírnějších prostředků vedoucích k nápravě

Intenzitu následku je třeba zkoumat v případě uložení pořádkové pokuty dle ust. 62 odst. 1 správního řádu, kdy následkem se rozumí závažné stěžování postupu v řízení, což však není případ uložení pořádkové pokuty dle ust. § 62 odst. 2 správního řádu, kdy není podmínkou, aby hrubě urážlivým podáním musel být rovněž závažně ztížen postup v řízení. Mírnější neformální prostředky ke zjednání nápravy (napomenutí, pohrůžka uložení pořádkové pokuty) nebylo v daném případě možno uplatnit, neboť se nejednalo o ústní jednání za přítomnosti účastníka.

- Nepřiměřenost udělené sankce a tím porušení zásady proporcionality a nadměrný zásah do práv žalobce

Důvod pro možnost uložit vyšší pořádkovou pokutu ve srovnání s pokutou za přestupek vyplývá z rozdílného objektu, který je jednotlivými ustanoveními chráněn. V případě uložení pořádkové pokuty je jím totiž důstojnost řízení jako takového. Nejedná se o pouhý reflex do správního řízení, ale o důstojnost a autoritu správního orgánu.

- Napadené rozhodnutí nesplňuje požadavky na obsahové a formální náležitosti dle ust. § 68 a § 69 správního řádu

Žalovaný se neztotožnil s touto námitkou. Rozhodnutí obsahuje jak výklad právních předpisů, tak úvahy, kterými se žalovaný při hodnocení podkladů pro vydání rozhodnutí řídil.

S ohledem na výše uvedené navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Replika žalobce k vyjádření žalovaného

Žalobce zaujal písemné stanovisko k vyjádření žalovaného, které bylo doručeno zdejšímu soudu dne 5. 11. 2014.

Ve vztahu k námitce nevyzvání žalobce k doplnění odvolání v souladu s ust. § 37 správního řádu uvedl, že žalovaný se snaží odpovědnost za svůj nezákonný postup přenést na

žalobce, potažmo na jeho právního zástupce. Žalobce setrval na svém názoru a v té souvislosti odkázal na rozsudek NSS ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 As 4/2009-53.

Žalobce nesouhlasil s tvrzením žalovaného, který uvedl, že „*zcela nepochybně vyjádřil despekt ke správnímu řízení jako celku a jeho podání šlo rovněž chápat jako útok na důstojnost správního řízení, jakož i na veřejnou autoritu, kterou správní orgán zastává*“. Učiněné podání bylo ovšem reakcí na nezákonný postup správního orgánu, který v rozporu se zákony a judikaturou NSS provedl celou řadu nezákonných kroků. Žalobce tak v žádném případě neútočil na důstojnost správního řízení a na veřejnou autoritu. Naopak svým podáním výslovně poukázal na porušování důstojnosti správního řízení samotným správním orgánem. Kritika tak byla oprávněná.

Dále nesouhlasil s tvrzením žalovaného, že je nutné intenzitu následku zkoumat v případě uložení pořádkové pokuty dle ust. § 62 odst. 1 správního řádu. V daném případě byla intenzita následku nulová, žalovaný se danou otázkou nezabýval, a logicky tedy intenzitu následku nijak nezhodnotil a neprokázal. Zopakoval, že nezkoumání intenzity následku za situace, kdy právě tato intenzita odlišuje pouhou urážku od hrubé urážky, je zjevná nezákonnost.

Konečně nesouhlasil se závěrem žalovaného, že rozhodnutí splňuje požadavky na obsahové a formální náležitosti. Na základě výše uvedeného zkonstatoval, že žalovaný neprokázal, že předmětné podání bylo hrubě urážlivé, respektive neodůvodnil, v čem měla tato hrubost spočívat.

V dalším odkázal na svou žalobu a setrval na zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

V. Shrnutí relevantních skutečností zjištěných ze správního spisu

Soud konstatuje, že ve správním spisu se nachází vyrozumění žalobce (předmětné podání) doručené správnímu orgánu prvního stupně dne 17. 6. 2014, rozhodnutí o pořádkové pokutě správního orgánu prvního stupně ze dne 23. 6. 2014, č. j. ODSČ-54012/14-02, sp. zn. ODSČ-54012/14-PP, odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí spolu s plnou mocí zástupce žalobce doručené správnímu orgánu prvního stupně dne 15. 7. 2014. Dále se ve spisu nachází stanovisko správního orgánu prvního stupně k odvolání ze dne 23. 7. 2014 zaslané spolu se spisem žalovanému. Žalovaný následně vydal rozhodnutí o odvolání dne 31. 7. 2014, které je předmětem tohoto soudního přezkumu.

VI. Soud vycházel z následujících skutečností, úvah a právních závěrů

Žaloba byla podána včas (ust. § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále též „s.ř.s.“), osobami oprávněnými (ust. § 65 odst. 1 s.ř.s.), jde o žalobu přípustnou (ust. § 65, § 68, § 70 s.ř.s.).

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

Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.).

Žaloba je důvodná.

Ve věci je třeba předně zdůraznit, že předmětem přezkumného soudního řízení bylo posouzení správnosti postupu správních orgánů ve věci uložení pořádkové pokuty dle § 62 odst. 2 správního řádu za podání učiněné dne 17. 6. 2014, kdy žalobci byla uložena pořádková pokuta ve výši 5.000 Kč.

Soud není oprávněn prolomit pravidlo stanovené v ust. § 75 odst. 1 s.ř.s. K přezkumu správního rozhodnutí přistupuje jednak v mezích žalobních bodů (ust. § 75 odst. 2 s.ř.s.), jednak zkoumá, zda došlo ke zkrácení subjektivních práv žalobce a jakých práv konkrétně. Zjistí-li pochybení, zvažuje, zda následkem bylo vydání nezákonného správního rozhodnutí. Soud v této souvislosti zdůrazňuje, že o spáchání přestupku bylo ze strany správního orgánu pravomocně rozhodnuto. Řízení před správním soudem není pokračováním správního řízení. Soud nerozhoduje, zda žalobce spáchal přestupek, ale v závislosti na žalobních námitkách posuzuje zákonnost napadeného rozhodnutí. Soudní řízení je zahajováno na návrh žalobce, na kterém je, aby uvedl veškeré důvody, pro které shledává napadené rozhodnutí nezákonné. Žalobce tedy nese břemeno tvrzení a je na něm, zda zpochybní napadené rozhodnutí, mj. tím, že případně uvede vlastní verzi události. Optikou těchto názorů nahlížel soud i na souzenou věc. Jak vyplývá i z rozsudku NSS ze dne 22. 1. 2004, č. j. 5 Azs 47/2003-48, www.nssoud.cz, „v otázkách přezkumu správního rozhodnutí, které je ovládáno zásadami správního uvážení, zákon vytváří kritéria, podle nichž a v jejichž rámci se může uskutečnit volba včetně výběru a zjišťování těch skutečností konkrétního případu, které nejsou správní normou předpokládány, ale uvážením správního orgánu jsou uznány za potřebné pro volbu jeho rozhodnutí. Samotné správní rozhodnutí podléhá přezkumu soudu pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Za splnění těchto předpokladů není soud oprávněn z těchto skutečností dovozovat jiné nebo přímo opačné závěry (prejud. III ÚS 101/95)“. Pro úplnost lze dále odkázat i na rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2003, sp. zn. 7 A 82/2002, www.nssoud.cz, dle kterého: „dokazování ve správním řízení nestojí na legální teorii důkazní, která by předepisovala správním orgánům, jakou váhu, kterým důkazům mají přikládat, jakého důkazu je k prokázání té či oné skutečnosti zapotřebí, nebo jaký počet důkazů je nezbytný k prokázání skutečnosti, která je předmětem dokazování. Dokazování ve správním řízení ovládá zásada volného hodnocení důkazů. Povinností správního orgánu je zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí. Správní orgán je tedy povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věci, avšak pouze ve vztahu k předmětu dokazování, tj. k určitému skutku; skutečnosti, které stojí vně předmětu dokazování, nezjišťuje, neboť nemají pro rozhodnutí věci význam. V některých případech bude nezbytné, aby správní orgán obstaral a posléze provedl řadu důkazů, jindy bude určitý skutek bezpečně prokázán na základě důkazního prostředku jediného“. V této souvislosti soud dále odkazuje na ustálenou judikaturu NSS, sice rozsudek ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, www.nssoud.cz, dle kterého „funkcí odůvodnění

správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu s právního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost ...“.

Ve světle výše uvedeného pak soud o žalobních námitkách uvážil takto:

Žalobce namítl, že došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, kterým byl zkrácen na svých procesních právech v řízení, kdy nebyl vyzván v souladu s ust. § 37 odst. 3 správního řádu k doplnění odvolání, které bylo blanketní, na místo toho mu bylo doručeno rozhodnutí žalovaného. Tento postup považoval za nezákonný.

Uvedený názor sdílí i zdejší soud. Pro vyhodnocení předmětné žalobní námítky má klíčový význam dikce ust. § 82 odst. 2 správního řádu, v němž je mj. obligatorně zakotveno, že odvolání musí mít náležitosti uvedené v ust. § 37 odst. 2 správního řádu 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. Ust. § 82 odst. 2 správního řádu tedy hovoří o dvou typech povinných náležitostí odvolání, jimiž jsou jednak formální povinné náležitosti odvolání vyjmenované v ust. § 37 odst. 2 správního řádu, a jednak obsahové povinné náležitosti odvolání, které jsou definované právě v ust. § 82 odst. 2 správního řádu. Zde je třeba doplnit, že jedinou obligatorní náležitost, kterou odvolání může postrádat, je rozsah, v jakém je rozhodnutí napadáno, neboť v ust. § 82 odst. 2 věta druhá správního řádu je výslovně stanoveno, že při absenci údaje o tom, v jakém rozsahu je rozhodnutí odvoláním napadáno, platí, že odvolatel se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Podle ust. § 37 odst. 3 správního řádu platí, že „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.“

V souzené věci mezi žalobcem a žalovaným nebylo žádného sporu ohledně toho, že žalobcem podané odvolání ze dne 15. 7. 2014, které téhož dne obdržel právní orgán prvního stupně, na jednu stranu obsahovalo veškeré formální povinné náležitosti vyjmenované v ust. § 37 odst. 2 správního řádu, ovšem na druhou stranu, pokud se jednalo o obsahové náležitosti odvolání zakotvené v ust. § 82 odst. 2 správního řádu, zcela v něm absentovaly důvody, pro které bylo žalobcem podáváno, tj. v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo.

Za daného skutkového stavu a výše nastíněné právní úpravy bylo již povinností správního orgánu prvního stupně v souladu s ust. § 37 odst. 3 správního řádu vyzvat žalobce, aby své blanketně podané odvolání doplnil o údaje, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. V daném případě je přitom nesporné, že správní orgán prvního stupně nepostupoval v intencích ust. § 37 odst. 3 správního řádu v návaznosti na ust. § 82 odst. 2 správního řádu, když ten po doručení odvolání dne 15. 7. 2014 namísto toho přikročil dne 23. 7. 2014 k předání stanoviska k odvolání spolu se spisem žalovanému.

Pro učinění závěru o důvodnosti podané žaloby měla význam i skutečnost, že toto procesní pochybení správního orgánu prvního stupně nebylo případně zhojeno ani samotným žalovaným, a to postupem rovněž v souladu s ust. § 37 odst. 3 správního řádu, po té co mu správní orgán prvního stupně dne 23. 7. 2014 postoupil ono blanketní odvolání žalobce

a příslušný správní spis. Žalovaný po obdržení odvolání spolu se spisovým materiálem bez dalšího vydal rozhodnutí, které je předmětem daného soudního přezkumu.

V tomto procesním postupu správního orgánu prvního stupně a zejména pak žalovaného, když k němu došlo až po vydání prvostupňového rozhodnutí, soud shledal zásadní vadu řízení ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s., která mohla mít za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Žalovaný přitom nemůže jím zvolený procesní postup s úspěchem ospravedlnit ani tím, že žalobce měl právního zástupce – advokáta a ani tím, že v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo poučení o odvolání.

Žalovaný a potažmo prvoinstanční správní orgán by měl mít na paměti, že pokud odvolání nesplňuje náležitosti ve smyslu ust. § 82 odst. 2 správního řádu musí být v souladu s ust. § 37 odst. 3 správního řádu učiněna ze strany správních orgánů výzva směřující k odvolateli, aby v přiměřené lhůtě bylo blanketní odvolání doplněno o obsahové náležitosti odvolání. Jinak nejsou splněny podmínky pro meritorní přezkum dotyčného blanketního odvolání. Důvody, proč je odvolání podáváno, nemůže být konstruováno odvolacím správním orgánem. Ke stejným závěrům došel i Nejvyšší správní soud ve své judikatuře, když např. v rozsudku ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 As 4/2009-53, www.nssoud.cz, dovodil, že „nemá-li odvolání některou z náležitostí vyplývajících z § 37 odst. 2 a z § 82 odst. 2 správního řádu z roku 2004, je správní orgán povinen postupovat podle § 37 odst. 3 tohoto zákona tak, že pomůže odvolateli nedostatky odstranit nebo jej k jejich odstranění vyzve a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.“ I Krajský soud v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, ve svém rozsudku ze dne 14. 2. 2008, č. j. 54 Ca 1/2008-30 učinil tentýž závěr.

Další indicií pro výše uvedenou výzvu bylo i to, že žalobce ve svém odvolání uvedl, že odvolání doplní dodatečně. Sama skutečnost, že žalobce ve svém odvolání avizoval svůj záměr následně doplnit odvolání, nezbavovala správní orgán povinnosti před vydáním rozhodnutí o odvolání vyzvat žalobce ve smyslu ust. § 37 odst. 3 správního řádu, pokud toto doplnění ze strany žalobce dosud nebylo učiněno.

Ačkoli toto procesní pochybení žalovaného potažmo i správního orgánu prvního stupně je podle názoru soudu takového charakteru, že by samo o sobě postačovalo ke zrušení napadeného rozhodnutí, soud se zabýval rovněž dalšími námitkami předestřenými v žalobě.

Žalobce namítl, že nebyla pro uložení pořádkové pokuty splněna podmínka uvedená v ust. § 62 odst. 2 správního řádu, a to, aby podání bylo hrubě urážlivé. Nestačí, aby podání bylo pouze urážlivé, nebyla nijak hodnocena ani prokázána intenzita následku, kdy právě tato intenzita odlišuje pouhou urážku od hrubé urážky, tedy jednání nepostižitelného pořádkovou pokutou od postižitelného. Zdejší soud se tedy zabýval otázkou, zda výroky a tvrzení, které žalobce uvedl ve svém podání ze dne 17. 6. 2014, svou povahou dosáhly intenzity hrubé urážky. Za urážlivé jsou soudní judikaturou považovány ústní i písemné, ale i nonverbální projevy (posunky aj.) útočící na autoritu a odbornost orgánů veřejné moci nebo na důstojnost, čest a dobrou pověst úředních osob, případně jiných osob, které se na řízení podílejí (účastníci řízení, svědci, tlumočníci, znalci, atp.).

S ohledem na ústavně zaručenou svobodu projevu nelze nikomu upírat právo na kritiku činnosti správních orgánů a úředních osob. Stejně jako všechna ostatní ústavně garantovaná politická práva zná však i svoboda projevu své meze. Právo na svobodné vyjádření názoru

končí tam, kde začíná převažovat zájem na ochraně práv ostatních. Kritiku lze považovat za přípustnou, pokud svým obsahem a formou nevybočuje z rámce věcné argumentace způsobem, jenž by se dotýkal cti a dobré pověsti kritizovaného. Vybočí-li však publikovaný názor z mezí obecně uznávaných pravidel slušnosti, ztrácí charakter korektního úsudku a jako takový se zpravidla ocitá již mimo rámec ústavně garantovaného práva na svobodné vyjádření názoru (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 3. 8. 2000, sp. zn. II. ÚS 76/2000).

V posuzovaném případě podání žalobce avšak neobsahovalo dle názoru soudu takové hrubé výrazy či urážlivé vulgarismy, které by snižovaly závažně vážnost a důstojnost řízení jako celku. Žalobce uvedl ve svém podání věcné argumenty, kterými brojil proti postupu správního orgánu v rámci správního řízení a doprovodil to opakovaně některými výrazy jako je „*neschopný referente magistře (asi tělocviku)*“, „*žádám okamžité propuštění vaší osoby a zavření do žaláře na tři roky spolu se správním řádem, komentářem a přiléhavou judikaturou*“. Tyto výroky žalobce měly vztah k činnosti úředních osob v souvislosti s posuzovanou věcí a jejich cílem nebylo poškodit čest a dobrou pověst oprávněné úřední osoby a snížit vážnost vedeného správního řízení, ale poukázat na nedostatky, které byly učiněny ze strany správního orgánu v rámci správního řízení. Použití výrazu jako „*neschopný referente či magistře bůhvíčeho*“ na adresu konkrétní osoby sice odporuje normám slušného společenského chování, samo o sobě však nevypovídá nic konkrétního o osobnosti nebo činnosti postižené osoby. V daném případě se jednalo o jakousi hanlivou kritiku s nádechem sarkasmu a ironie, při určitém nadhledu užívané z pocitů ryze osobní rozhořčenosti. Při interpretaci § 62 odst. 2 správního řádu došel NSS ve svém rozsudku ze dne 1. 6. 2010, č. j. 2 As 35/2010-62, www.nssous.cz k názoru, že „*Pořádková pokuta ve smyslu citovaného zákonného ustanovení má sloužit za účelem zajištění co možná nejvíce plynulého a bezproblémového řízení. Jde tedy o ochranu zásadních zásad správního řízení, vymezených v úvodních ustanoveních správního řádu... Jinak řečeno: primárním smyslem pořádkové pokuty podle citovaného ustanovení a jejím objektem je ochrana účelu správního řízení, nikoliv ochrana cti zaměstnance správního úřadu.*“

Soud dále konstatuje, že pouhá urážka se přitom od urážky hrubé liší zejména v intenzitě svého následku (srov. např. rozsudek NSS ze dne 19. 1. 2005, č. j. 3 Ads 57/2003-79, www.nssoud.cz). V daném případě byla intenzita následku velmi nízká. Pojem hrubé urážky je soudní praxí vykládán jako zvláště urážející útok na čest a vážnost napadeného. Kdy takové intenzity dle názoru soudu užití výrazy v podání nedosahovaly. I když šlo užití výrazy v kontextu obsahu předmětného podání subjektivně považovat za urážející, nelze je, jak vyplývá z předchozích úvah, právě s ohledem na povinnost úředních osob přistupovat k hodnocení takových výroků s nadhledem a tolerancí, považovat za výrazy hrubě urážlivé ve smyslu ust. § 62 odst. 2 správního řádu, neboť tyto nelze samostatně ani ve vzájemných souvislostech považovat za znevažující, potupující či vulgárně zesměšňující útoky na vážnost a čest, a to ať úředních osob obecně, tak i konkrétní oprávněné úřední osoby. V této souvislosti lze poukázat i na závěry, které vyslovil Ústavní soud v nálezu ze dne 17. 10. 2000, sp. zn. I. ÚS 211/99: „*Pokud jde o uložení pořádkové pokuty za výroky stěžovatelů, je třeba uvážít, že zákonodárce vědomě volil termín „hrubě urážlivé“ v § 53 odst. 1 o. s. ř., aby naznačil, že právě jen ty výroky, které objektivně dosahují intenzity hrubých urážek, zakládají důvod pro pořádkovou pokutu. Činil tak u vědomí, že jak subjektivní pocity křivdy stěžovatelů, tak i subjektivní vnímání „urazených“ soudců jsou exaltovány okolnostmi, souvisejícími s meritem v dané věci. Institucím a orgánům, jež reprezentují veřejnou moc státu a v důsledku toho jsou nositeli rozhodnutí, jež občané napadají, přísluší vždy větší dávka tolerance,*

velkorysosti a nadhledu, než je tomu u jednotlivých občanů, jak o tom svědčí judikatura Evropského soudu pro lidská práva.“ Tyto závěry lze bezpochyby vztáhnout i na pořádkové pokuty ukládané ve správním řízení podle § 62 odst. 2 správního řádu a tedy i na souzenou věc.

Další námitka žalobce, že v dané věci nebyly uloženy žádné jiné mírnější prostředky vedoucí k nápravě, ale rovnou byla udělena pořádková pokuta, je irelevantní, neboť i když je nepochybně vždy třeba zvažovat, jaké opatření zajistí v konkrétní situaci důstojnost správního řízení a mnohdy není účelné preferovat pořádkové pokuty před jinou formou adekvátní reakce, již může správní orgán uchovat důstojnost řízení a svoji autoritu, v souzené věci nedošlo k předmětnému podání při ústním jednání za účasti účastníka řízení, ale formou písemnou, tudíž užití mírnějších prostředků nebylo možné.

Soud dále zdůrazňuje, že žalovaný adekvátně neodůvodnil, proč spatřoval uvedené výrazy za hrubě urážlivé, kdy ani zmínkou se nezabýval okolnostmi, pro které bylo podání učiněno, tedy nedostatky, které byly vytýkány správnímu orgánu prvního stupně ze strany žalobce v podaném podání. Žalovaný je nijak neposuzoval a pouze se zaměřil na dané podání žalobce ve vztahu k výrokům v podání uvedené. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 3. 2013, č. j. 8 As 16/2012-52, www.nssoud.cz, přitom konstatoval, že „*zda jde v konkrétním případě o urážlivé podání, zda nabývá intenzity hrubé urážlivosti resp. jak je jím ovlivněna efektivita řízení, závisí na okolnostech konkrétního případu. Při úvahách o důvodech pro uložení pořádkové pokuty nelze izolovaně nahlížet odděleně na to, zda jde o hrubě urážlivé podání a na to, zda a jak jím bylo řízení ovlivněno. Vždy bude třeba posoudit, za jakých okolností k urážlivému podání došlo.*“ Tento závěr je dle názoru soud zcela aplikovatelný na souzenou věc. Žalovaný pouze konstatoval, že nesouhlas s postupem správního orgánu mohl vyjádřit kultivovaným způsobem, aniž by bylo třeba vybočovat z rámce věcné a slušné kritiky. V tomto směru žalovaný nevycházel při posuzování dané věci z řádně zjištěného skutkového stavu, neboť se okolnostmi, za jakých k předmětnému podání došlo, nikterak nezabýval.

Další žalobní námitkou brojl žalobce proti tomu, že sankce ve výši 5.000 Kč je zcela zjevně nepřiměřená, jejímž uložením došlo k porušení zásady proporcionality a nadměrnému zásahu do jeho práv, neboť za přestupek v oblasti dopravy, což je typově závažnější a nebezpečnější jednání, mu byla uložena sankce ve výši 4.000 Kč. Kdy sankce za údajně hrubě urážlivé podání tuto sankci dokonce převyšuje. A současně namítl, že výše sankce je navíc fakticky neodůvodněna, když nepřihlédl a nezhodnotil kritéria uvedená v ust. § 12 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Soud se s touto žalobní námitkou neztotožnil, neboť při své úvaze vycházel jednak z ustanovení § 62 odst. 1 správního řádu, kdy pořádkovou pokutu lze uložit až do výše 50.000 Kč, a také z judikatury NSS, který učinil ve svém rozsudku ze dne 27. 3. 2013, č. j. 8 As 16/2012-52, www.nssoud.cz, závěr, že „*důvod pro možnost uložit podstatně vyšší pořádkovou pokutu ve srovnání s pokutou za přestupek vyplývá právě z rozdílného objektu, který je jednotlivými ustanoveními chráněn. V případě uložení pořádkové pokuty je jím totiž důstojnost správního řízení jako takového. Nejde o pouhý „reflex do správního řízení“, jak uvádí krajský soud, ale o důstojnost a autoritu správního orgánu.*“ Správní orgán přihlédl při stanovení výše pořádkové pokuty i k ust. § 62 odst. 3 správního řádu, který stanovuje, aby správní orgán dbal při ukládání této pokuty na to, aby nebyla v hrubém nepoměru

k závažnosti následku a k významu předmětu řízení a toto také odůvodnil ve svém rozhodnutí. Není podstatné jakou konkrétní sankci udělil správní orgán žalobci za přestupek, z něhož byl obviněn, ale jaká je možná horní sazba stanovená konkrétním přepisem za daný přestupek, jež byl předmětem řízení. Správní řád má ve vztahu k pořádkové pokutě a jejímu hodnocení speciální ustanovení obsažené právě v ust. § 62 odst. 3 správního řádu, tudíž užití ustanovení § 12 odst. 1 zákona o přestupcích nebylo v souzené věci na místě. Jak uvedl NSS ve svém rozsudku ze dne 4. 3. 2011, č. j. 5 As 37/2010-71, www.nssoud.cz, „Právní úprava uložení pořádkové pokuty ve správním řízení je obsažena v § 62 odst. 2 správního řádu, nejedná se přitom o přestupek, ani o jiný správní delikt právnických osob a podnikajících fyzických osob, jak se možná stěžovatel domnívá, nýbrž o tzv. správní pořádkový delikt (viz Hendrych, D. a kolektiv: Správní právo, 7. vydání, C.H.Beck, Praha, 2009, s. 484-485). Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů ani zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, na něž stěžovatel poukazoval, se proto na posuzovanou věc nevztahují“. Judikatura, na kterou žalobce v souvislosti s touto otázkou odkazoval, nebyla na souzenou věc přílehlavá, neboť předmětem soudního přezkumu byl pořádkový delikt dle ustanovení správního řádu, nikoliv přestupek, na něž se vztahuje ustanovení přestupkového zákona.

Zdejší soud se neztotožnil ani s žalobní námitkou, že rozhodnutí nesplňovalo obsahové a formální náležitosti dle § 68 a § 69 správního řádu. Soudu nic takového z rozhodnutí nevyplynulo, proto soud shledal předmětnou námitku nedůvodnou.

Soud vzhledem ke shora uvedeným skutkovým a především právním okolnostem případu vyhodnotil předmětnou žalobu za důvodnou, neboť žalobou napadené rozhodnutí vzešlo z odvolacího řízení, které bylo zatíženo závažnou vadou řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s., která mohla mít za následek nezákonnost tohoto rozhodnutí žalovaného. Proto zdejší soud přikročil s poukazem na ust. § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. ke zrušení rozhodnutí žalovaného a současně ve smyslu ust. § 78 odst. 4 s.ř.s. také rozhodl o vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude podle ust. § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán právním názorem, který soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku. Důvody pro zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně soud neshledal, neboť ke zjištěnému procesnímu pochybení došlo až po jeho vydání ve stádiu odvolacího řízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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 byl ve věci úspěšný, soud mu proto přiznal náhradu nákladů řízení, které mu vznikly v souvislosti se zastoupením a zaplacením soudního poplatku. Náhrada za zastoupení se sestává z náhrady za zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč, náhrady za 3 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby a repliky) po 3.100 Kč dle ust. § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., v platném znění, za 3 režijní paušály po 300 Kč dle ust. § 13 odst. 1, 3 citované vyhlášky. Právní zástupce žalobce není plátcem DPH. Celková výše přiznané náhrady nákladů včetně náhrady za zaplacený soudní poplatek činí 13.200 Kč.

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). Případně-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.

V Brně dne 8. června 2016

JUDr. Eva Lukotková, v. r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení:
Barbora Zachovalová