



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Ivony Šubrtové ve věci žalobce: **J. Š.**, bytem X, zastoupen: JUDr. Radek Bechyně, advokát se sídlem Legerova 148, Kolín, proti žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina** se sídlem Žižkova 57, Jihlava, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. července 2015, č. j. KUJI 50223/2015, sp. zn. ODSH 763/2015 Pe, **t a k t o :**

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 20. července 2015, č. j. KUJI 50223/2015, sp. zn. ODSH 763/2015 Pe, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na nákladech řízení částku ve výši 10. 800,- Kč, a to do 10 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám jeho zástupce JUDr. Radka Bechyněho, advokáta se sídlem Legerova 148, Kolín.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět sporu

Napadeným rozhodnutím zamítl žalovaný odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Světlá nad Sázavou ze dne 6. 5. 2015, č.j. MSNS/20864/2014/OD-3B-KRP, jímž byly písemné námitky žalobce proti provedenému záznamu bodů v bodovém hodnocení řidiče zamítnuty jako nedůvodné

a provedení záznam bodů v registru řidičů dle § 123f odst. 3 zák. č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), byl potvrzen.

II. Obsah žaloby

Ve včasné žalobě uplatnil žalobce tři žalobní námitky:

1. V první z nich žalobce vytkl správním orgánům, že porušily jeho právo na spravedlivý proces, neboť nebyl vyzván k řádnému doplnění odvolání. V něm přitom uvedl, že do deseti pracovních dnů bude doplněno o konkrétní odvolací důvody a o vady shledané v prvoinstančním rozhodnutí. To ovšem správní orgán prvního stupně nereflektoval.

2. Dále se dle něho žalovaný nezabýval žalobcem předloženými důkazy, konkrétně rozhodnutím Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 24.4.2014, č.j. MSK 49924/2014, a dalšími připojenými rozhodnutími téhož správního orgánu, včetně odkazu na rozhodnutí Městského úřadu Písek (všechna rozhodnutí jsou v žalobě označena). Jednalo se o rozhodnutí ve skutkově obdobných věcech, přičemž zmiňované správní orgány posuzovaly i jednotlivé podklady (rozhodnutí vydaná v blokových řízeních) z toho hlediska, zda-li mohou být způsobitelným podkladem pro provedení záznamu bodů v bodovém hodnocení řidiče. Z hlediska právní jistoty považoval žalobce za nemyslitelné, aby tytéž správní orgány v jiné místní působnosti postupovaly a rozhodovaly způsobem odlišným.

3. Konečně žalobce napadl podklady, ze kterých správní orgány vycházely, přičemž je označil jako nezpůsobilé pro záznam bodů do bodového hodnocení řidiče. Odkázal na připojená rozhodnutí v blokových řízeních (opět v žalobě identifikována sérií a číslem bloku), která nesplňovala dle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu dostatečnou individualizaci skutku. Nejednalo se však o rozhodnutí, která by se konkrétně týkala osoby žalobce, event. měla přímou souvislost s projednávanou žalobou. K tomuto bodu žalobce rozvedl, nicméně toliko v rovině obecně-teoretické, za jakých okolností není pokutový blok způsobitelným podkladem pro záznam bodů. Poukázal na situace, kdy z jednotlivých rozhodnutí není patrné, jakého jednání se měl přestupce dopustit, upozornil na nepřípustnost použití zkratk, ze kterých nelze dostatečným způsobem seznat vytýkané jednání (např. nestačí uvést pouze „rychlost, R, RJ, nepřipoután BP, pásy, telefonování za jízdy“ apod.). Rovněž musí být z rozhodnutí jasně seznatelné, kde a kdy mělo ke spáchání přestupku dojít, údaje musí být čitelné, srozumitelné a přehledné. V tomto směru odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.8.2014, č.j. 4As 127/2014-39.

Dále vytkl konkrétní vady pokutových bloků ze dne 13. 5. 2013, 21. 1. 2014 a 30. 5. 2014. Ty krajský soud nepovažuje za potřebné podrobněji rozepisovat z důvodů níže uvedených.

Z vytýkaných důvodů požadoval napadené rozhodnutí žalovaného, stejně jako jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení včetně povinnosti zavázat jej k náhradě nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

K prvé žalobní námitce žalovaný uvedl, že žalobce v rámci podaného odvolání nedoplnil jeho důvody ve lhůtě, kterou si sám v blanketním odvolání stanovil. Žádné doplnění odvolání, ač o něm v žalobě hovoří, neučinil. Žalovaný však s odvoláním na skutečnost, že žalobce ve správním řízení zastupovala advokátní kancelář Linhart o. s., která vystupuje v obdobných správních řízeních často, konstatoval, že ta činí ve všech řízeních stejná podání, která mají formalistickou povahu bez výraznější souvislosti k danému řízení. Žalovaný tak vyslovil předpoklad, že je mu obsah případného doplnění odvolání stejně znám a že by obsah tohoto doplnění nemohl na jeho rozhodnutí nic změnit. V dané věci si žalobce v blanketním odvolání sám stanovil lhůtu pro jeho upřesnění, ale k tomu nedošlo. Správní orgán prvního stupně jej proto již k doplnění odvolání nevyzýval. Dle žalovaného to v tomto konkrétním případě nebylo nutné, jednalo by se vzhledem ke shora uvedenému o formalitu. Nedoplnění odvolání považuje žalovaný za účelové, protože zástupce žalobce velmi dobře zná principy správního řízení a související právní úpravu. Žalovaný pak postupoval v souladu s § 82 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a přezkoumal napadené rozhodnutí i jemu předcházející řízení v celém rozsahu.

Další námitky dle žalovaného nemají konkrétní souvislost s daným správním řízením, většina z nich je mířena na nevypořádání se s námitkami uvedenými v doplnění odvolání, které ovšem v tomto správním řízení žalobce nepodal. Zdůraznil, že si vyžádal všechny dotčené pokutové bloky a dospěl k závěru, že popisy jednání jsou na nich vyplněny řádně a jsou tak dostatečným podkladem pro ověření oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení a pro záznam bodů v bodovém hodnocení řidiče.

Žalovaný proto závěrem navrhl, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítnul.

IV. Skutkové a právní závěry krajského soudu

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Učinil tak bez nařízení jednání dle § 51 odst. 1 s. ř. s., když k takovému postupu udělil žalovaný souhlas výslovně, žalobce pak postupem dle § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. O věci usoudil následovně.

Pokud jde o prvou žalobní námitku, ze správního spisu ověřil skutečnosti, které vyplynuly jak z obsahu žaloby, tak z vyjádření žalovaného k ní. Tedy že žalobce prostřednictvím svého zástupce podal proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně dne 1. 6. 2015 u tohoto správního orgánu blanketní odvolání se stručným konstatováním, že v něm spatřuje „*nedostatky ve smyslu požadavků pro rozhodnutí tohoto druhu*“. Současně v odvolání uvedl, že do 10 pracovních dnů provede jeho doplnění „*o konkrétní poznatky ve smyslu vad rozhodnutí ze dne 6. 5. 2015*“. Není rovněž pochyb o tom, že správní orgán prvního stupně žalobce k doplnění tohoto odvolání nevyzval, jak ostatně plyne z obsahu předložené odvolání žalovanému coby odvolacímu orgánu ze dne 23. 6. 2015, stejně jako z obsahu napadeného rozhodnutí

a z vyjádření žalovaného k žalobě. Výzvu k odstranění vad odvolání neučinil ani žalovaný, který bez dalšího dne 20. 7. 2015 vydal napadené rozhodnutí.

Podle ustanovení § 37 odst. 1 správního řádu podání je úkonem směřujícím vůči správnímu orgánu. Podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno. Dle odstavce 2 citovaného ustanovení z podání musí být patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. Fyzická osoba uvede v podání jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popř. jinou adresu pro doručování podle § 19 odst. 3. Podání musí obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon, a podpis osoby, která je činí. Dle odstavce 3 citovaného ustanovení nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.

Na uvedenou normu navazuje ustanovení § 82 odst. 2 správního řádu, podle něhož odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí.

Z ustanovení citovaného § 82 odst. 2 správního řádu je tak zřejmé, že náležitosti odvolání jsou ve správním řádu explicitně vyjádřeny. Tedy každé podání, které má být posouzeno jako odvolání musí vedle základních náležitostí každého podání stanovených v § 37 odst. 2 správního řádu obsahovat i specifikaci rozhodnutí, proti kterému směřuje, dále rozsah, v němž je napadá, tj. uvedení výroků, které jsou napadány, a dále konkrétní skutečnosti, z nichž se dovozuje nesprávnost právního či skutkového posouzení věci nebo vady řízení (odvolací důvody).

Správní řád tedy zakotvil odpovědnost účastníka řízení za rozsah odvolacího přezkumu, neboť jeho dispozici světil, v jakém rozsahu a z jakých hledisek má být rozhodnutí správního orgánu prvního stupně přezkoumáváno - s výjimkou skutečností, které je odvolací orgán povinen zkoumat bez ohledu na obsah odvolání. Podle § 89 odst. 2 správního řádu totiž odvolací orgán přezkoumá soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy, správnost napadeného rozhodnutí však přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, nevyžaduje-li veřejný zájem jinak. Vzhledem k tomu, že odvolání je podáním ve smyslu § 37 správního řádu, a s ohledem na § 93 odst. 1 správního řádu, podle něž se pro řízení o odvolání použijí obdobně ustanovení hlav I až IV, VI a VII druhé části správního řádu, nemá-li odvolání některou z náležitostí vyplývajících z § 37 odst. 2 a z § 82 odst. 2 správního řádu, je správní orgán povinen postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu tak, že pomůže odvolateli nedostatky odstranit nebo jej k jejich odstranění vyzve a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.

Pokud se jedná o odvolání žalobce, to vedle základních náležitostí podání obsahovalo specifikaci napadeného rozhodnutí. Odvolací důvody nastínil žalobce pouze obecně, ale uvedl, že je doplní do deseti pracovních dnů. Tato skutečnost však na výše zmíněné povinnosti správního orgánu nic nemění. Naopak, takto formulovaným odvoláním dal žalobce správnímu orgánu jednoznačně najevo, že odvolání hodlá doplnit právě ještě o odvolací důvody. V takovém případě měl správní orgán učinit opatření k odstranění nedostatků odvolání postupem podle § 37 odst. 3 správního řádu. Vzhledem k zákonem stanovenému postupu správního orgánu pak

na uvedeném závěru ničeho nemění ani žalobceva další nečinnost při doplňování odvolacích důvodů (srovnej se závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2009, čj: 1 As 4/2009-53; dostupný na www.nssoud.cz).

K uvedenému krajský soud ještě dodává, že za daného skutkového stavu a výše předestřené právní úpravy bylo již povinností prvoinstančního správního orgánu v souladu s § 37 odst. 3 správního řádu vyzvat žalobce, aby své blanketně koncipované odvolání doplnil o údaj, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Tak evidentně nepostupoval. Jeho procesní pochybení pak nebylo zhojeno ani žalovaným, a to postupem rovněž v intencích § 37 odst. 3 správního řádu, poté co mu správní orgán prvního stupně blanketní odvolání postoupil se správním spisem. Žalovaný totiž po obdržení blanketního odvolání spolu se spisovým materiálem bez dalšího přikročil k vydání žalobou napadeného rozhodnutí.

Této povinnosti se správní orgány nemohou zprostit z důvodu, se kterým přišel žalovaný ve vyjádření k žalobě. A to, že je mu z úřední činnosti známo, že zástupce žalobce postupuje obdobným způsobem pravidelně i v jiných správních řízeních tohoto druhu, a že jím obvykle podané doplnění odvolání je stejně ryze formalistické a žádné konkrétní odvolací důvody neobsahuje. Ač krajský soud žalovanému věří, že toto jeho tvrzení má reálný základ, nemůže z toho důvodu správní orgán na postup dle § 37 odst. 3 dopředu rezignovat bez toho, že by každému odvolateli dal možnost své odvolání řádně doplnit. Jak sám uvedl žalovaný v závěru svého vyjádření k žalobě, každé řízení je specifické. Nelze tak dopředu předvídat, jaké úkony budou účastníci správního řízení, případně jejich zástupci, v tom kterém správním řízení činit, přestože má správní orgán povědomost o jejich obvyklém postupu z jiných obdobných správních řízení.

S ohledem na shora citované závěry neobstojí ani námitka žalovaného, že v rámci odvolacího řízení ve smyslu § 82 odst. 2 správního řádu na základě odvolání žalobce přezkoumal prvoinstanční rozhodnutí v celém rozsahu. Krajský soud proto uzavírá, že pokud žalovaný rozhodoval o odvolání, aniž by znal konkrétní námitky, které hodlal žalobce v doplnění svého odvolání uplatnit, lze takový postup žalovaného považovat za nesprávný a v rozporu s procesními pravidly, která jsou zakotvena v citovaných ustanoveních správního řádu a vyplývají z ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces.

Již jen pro tuto závažnou vadu řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé, musel krajský soud žalobou napadené rozhodnutí dle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Důvody pro zrušení prvoinstančního rozhodnutí neshledal, neboť ke zjištěnému procesnímu pochybení došlo až po jeho vydání ve stádiu odvolacího řízení. V dalším řízení je žalovaný právním názorem vysloveným krajským soudem v tomto zrušujícím rozsudku vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Pro úplnost krajský soud dodává, že za tohoto skutkového a právního stavu se již nemohl zabývat důvodností zbývajících dvou žalobních námitek, které směřovaly k zákonnosti a správnosti vlastního posouzení věci odvolacím orgánem. K tomu ale ze shora uvedených důvodů za dané procesní situace vůbec nemělo dojít. Krajský soud tak nemůže předcházet rozhodnutí odvolacího orgánu o těchto námitkách, když

není ani jisté, budou-li vůbec žalobcem k výzvě na doplnění odvolání v této podobě vzneseny.

V. Náklady řízení

Žalobce měl ve věci plný úspěch, když žalované rozhodnutí bylo zrušeno, a proto má právo na náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 1 s. ř. s. proti účastníkovi, který úspěch neměl.

Krajský soud proto žalobci přiznal náhradu nákladů řízení spočívajících v náhradě zaplacených soudních poplatků spojených s podáním žaloby a návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě v celkové výši 4.000,- Kč a v náhradě nákladů právní služby poskytnuté advokátem, jehož odměna vychází z vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů.

Ze soudního spisu vyplynulo, že zástupce žalobce provedl ve věci 2 úkony právní služby po 3.100,- Kč: 1) příprava a převzetí zastoupení a 2) sepis žaloby (§ 11 odst. 1 písm. a) a písm. d) advokátního tarifu). K těmto úkonům náleží úhrada paušální náhrady hotových výdajů po 300,- Kč ke každému z nich (§ 9 odst. 4 písm. d) a § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Výše takto stanovené odměny činí 6. 800,-Kč. Zástupce žalobce nedoložil, že je plátcem DPH. Náhrada nákladů řízení strany žalující tak byla soudem stanovena částkou 10. 800,- Kč.

Krajský soud uložil shora vyčíslené náklady zaplatit k rukám zástupce žalobce, neboť se jedná o advokáta (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu za použití § 64 s. ř. s.).

P o u č e n í :

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.)

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 Hradci Králové dne 27. dubna 2016

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu