



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl samosoudcem JUDr. Janem Dvořákem v právní věci **žalobkyně: J.B.D., nar. „X“, bytem „X“**, zastoupena: Mgr. Bc. Lukáš Bělský, advokát, se sídlem Domažlická 1256/1, Praha 130 00, proti **žalovanému: Krajský úřad Pardubického kraje, se sídlem Komenského nám. 125, 532 11 Pardubice**, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 6.2.2015, č.j. KrÚ 9441/2015/ODSH/14,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení a žalovanému se toto právo **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se včasnou žalobou domáhala soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Pardubic ze dne 15.10.2014, č.j. OSA/P-449/14-D/29, jímž byla žalobkyně (dále v textu i jako „žalobce“) uznána vinnou z porušení ust. § 18 odst. 4 zák. č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a z naplnění skutkové podstaty přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona č. 361/2000 Sb., přičemž tohoto přestupku se dopustila tím, že dne 11.3.2014 kolem 12:41 hod. v obci Sezemice na ul. Masarykova, ve směru jízdy na Choteč, jakožto řidička vozidla Škoda Octavia, rz. „X“, když jela rychlostí 84 km/hod., čímž překročila v tomto místě po odečtení toleranční odchylky 3

km/hod. nejvyšší povolenou rychlost v obci (50 Km/hod.) o 31 km/hod. Stejného přestupku se dopustila již dne 31.1.2014. Za uvedený přestupek jí byla uložena pokuta ve výši 3.000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 2 měsíců a povinnost uhradit paušální částku nákladů řízení. Žalobu odůvodnila následujícím způsobem:

Po obecném tvrzení o tom, že žalobce byl krácen na svých právech, a že žalovaný odvoláním napadené vady „*ve svém rozhodnutí nezhodil*“, či že „*některé argumenty a důkazní návrhy přechází žalovaný bez povšimnutí*“, uvedla konkrétní žalobní body v části IV. – VIII. žaloby. Předně žalobce namítl, že „*považuje za nezákonné, aby byl ustanoven opatrovníkem panu N., který ho měl v napadeném správním řízení zastupovat.*“ K tomu uvedl, že udělil plnou moc k zastupování v přestupkovém řízení Mgr. M.M. a ten zmocnil ke svému zastupování ve věci pana A.N., bytem „X“, Fiji. K nařízenému ústnímu jednání dne 23.4.2014 zaslal A.N. omluvu, žalovaným byl proto vyzváno doplnění této omluvy, když tato neobsahovala tvrzené potvrzení o vyšetření u lékaře a protože se ani v jednom případě záznamu nepodařilo doručit, ustanovil správní orgán prvního stupně usnesením ze dne 15.10.2014 A.N. opatrovníka, a to přímo žalobce. A právě proti tomuto postupu správního orgánu žalobce v této části žaloby brojil (část IV., V., VI. žaloby, které obsahují námitky žalobce, které mají základ v jeho tvrzení o nezákonnosti zmíněného postupu správního orgánu, kterým byl A.N. ustanoven opatrovník, tj. žalobce jako opatrovník). Žalobce tento postup správního orgánu napadl i v odvolání, zpochybnil i způsob doručování, kdy nebylo doručováno Mgr. M.M. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nebylo do dnešního dne řádně doručeno. Žalobce dále poukázal na rozhodnutí NSS ze dne 4.5.2011, č.j. 1As 27/2011-81, z něhož vyplývá, že je možné si v řízení zvolit zmocněnce ze zahraničí. Žalovaný nepostupoval v souladu se zákonem a s judikaturou NSS a „*žalobce neví, proč si pan A.N. nepřebíral poštovní zásilky.*“ Dále žalobce namítl, že správní orgán nevyzval Mgr. M.M. ani A.N. a ani žalobce k tomu, aby se vyjádřil k podkladům ve spisu, a aby případně provedl návrhy na doplnění dokazování. Žalobce za situace, kdy „*kdy byl ustanoven jako opatrovník A.N., nemohl seznat, zda bude mít správní orgán prvního stupně shromážděny všechny podklady po provedeném ústním jednání či později.*“ Žalovaný se nevypořádal s tvrzením žalobce v odvolání, že se žalobce přestupku nedopustil, resp. že jednáním obviněného z přestupku nedošlo k naplnění materiální stránky přestupku. Žalobce považoval za chybné a nezákonné tvrzení žalovaného o tom, že materiální aspekt přestupku je naplněn vždy, kdy dojde k porušení zákona. Žalovaný a správní orgán prvního stupně „*neprokázali*“ naplnění materiální stránky přestupku a správní orgán prvního stupně se zákonným způsobem nevypořádal ani se zaviněním. Žalobce navrhl výslech strážníků, aby si ověřil, že došlo k řádnému užívání předmětného „*rychloměru*“, žalovaný tomuto důkaznímu návrhu nevyhověl, přestože žalobce poukázal na rozsudky NSS, které se týkají výsledků policistů – strážníků. V rozhodnutí správního orgánu prvního stupně není popsáno, jakým způsobem „*předmětný rychloměr*“ zpracovává data a počítá rychlost měřeného vozidla, ve spisu není založen návod k použití daného rychloměru, z rozhodnutí nevyplývá, kdo je jeho vlastníkem, a kdo zabezpečuje jeho servis, kdo zpracovává data jím pořízená, kdo je archivuje, a kde jsou archivovány. Žalobce navrhl, aby soud žalované rozhodnutí včetně rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl argumentaci z rozhodnutí o přestupku a odkázal na žalované rozhodnutí. Navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Předně je nutné zdůraznit, že podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), soud přezkouvává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tedy platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je ve správním soudnictví vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 – 54, z poslední doby např. rozsudek téhož soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012 – 42, oba dostupné na www.nssoud.cz). Žalobce je povinen uvést žalobní námítky v žalobě, soud se nemůže spokojit s odkazem na podání účastníka, které učinil ve správním řízení, např. odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (srov. rozsudek NSS ze dne 28.5.2003, č.j. 5 A 27/2000-49). Uvedení konkrétních žalobních námitek nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání, či snad pouhým odkazem na takové podání (srov. rozsudek NSS ze dne 22.1.2007, č.j. 8 Afs 55/2005-74, dále i srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17.2.1995, č.j. 6 A 15/94 39, SP č. 136). Jestliže žalobce v žalobě vytkne napadenému správnímu rozhodnutí vady jen v obecné rovině, aniž by poukázal na zcela konkrétní skutečnosti, v nichž spatřuje pochybení, je zcela dostatečné, pokud se k takto obecným námitkám vyjádří krajský soud jen v obecné rovině. Není totiž úkolem soudů ve správním soudnictví, aby nahrazovaly činnost žalobce při formulaci žalobních námitek a samy je dotvářely. Přezkouvá-li soud žalobou napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročí rámec přezkumné činnosti vymezený v § 75 odst. 2 s.ř.s., přičemž Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) již v minulosti vyslovil, že „jinou vadou řízení před soudem“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé je, pokud krajský soud přezkouvá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn jako žalobní bod. Takový postup krajského soudu je nejen popřením dispoziční zásady, kterou je ovládáno správní soudnictví, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení, neboť jim odnímá právo vyjádřit se ke skutkovým a právním otázkám, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14.2.2008, č.j. 7Afs 216/2006-63). Určitý průlom do dispoziční zásady ovládající správní soudnictví představuje povinnost soudu vyslovit rozsudkem nicotnost přezkouvávaného správního rozhodnutí bez návrhu (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a povinnost soudu zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž tato povinnost připadá v úvahu jen v případě, kdy tato vada brání přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (srov. např. rozsudek NSS ze dne 12.12.2003, č.j. 2Ads 33/2003-78, a zejména usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8.3.2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84). Další případy týkající se možnosti tohoto průlomu stanovila judikatura jen v určitých, specifických věcech (např. prekluze v daňovém řízení, zánik odpovědnosti za přestupek uplynutím zákonné lhůty, uplatnění zásady ne bis in idem, aplikace zásady „non-refoulement“, aplikace právního předpisu či ustanovení, které na věc nedopadají – avšak to jen při splnění předpokladů stanovených v judikátu NSS ze dne 28.7.2009, č.j. 8 Afs 51/2007-87, v bezpečnostním řízení týkajícím se utajovaných informací – srov. rozsudek NSS ze dne 25.11.2011, č.j. 7 As 31/2011-101). Rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 8.3.2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84, dále judikoval, že krajský soud je oprávněn dále zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení uvedené v § 76 odst. 1 s.ř.s., tj. ex officio, v případě, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, byť je žalobce výslovně v žalobě nenamítl (tj. jedná se o případy, kdy rozhodnutí není schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek, přičemž tato vadnost a nemožnost podrobit rozhodnutí zkoumání musí být zjevná buď ze spisu či z jeho absence nebo z rozhodnutí

samotného, pokud bude postrádat srozumitelnost či důvody v takové míře, že vylučuje zkoumání důvodnosti žaloby, anebo ji soud sezná na základě jiných rozhodných skutečností, jež se dostanou do jeho sféry). Konečně, dle názoru krajského soudu, výjimkou z této zásady bude i případ, kdy se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod ze strany správního orgánu, které nebude předmětem žalobních námitek. Důvodem pro tuto výjimku je skutečnost, že ust. § 75 odst. 2 s.ř.s. představuje normu procesněprávní, a pokud se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod, tak je třeba připomenout, že smysl procesních norem spočívá ve vytváření mechanismů k ochraně hmotného práva. Procesní normy nelze vnímat jako samoučelné, a tím spíše nemohou představovat překážku pro aplikaci ústavně zaručené hmotněprávní normy. Proto může v takovém případě krajský soud aplikovat hmotněprávní ustanovení Listiny základních práv a svobod i za situace, kdy žalobce tuto námitku v žalobě vůbec neuplatnil (podle rozsudku NSS ze dne 13. 6. 2008, sp.zn. 2 As 9/2008, který sice se vztahoval ke kasační stížnosti, ale lze jej argumentum a simili aplikovat i v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, neboť základní úvaha aplikovaná v tomto případě je použitelná i v tomto řízení).

Na tomto místě soud považuje za vhodné připomenout, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicity - vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivit a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13).

Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení /srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13, dostupný na www.nssoud.cz/), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 – 72, dostupný na www.nssoud.cz atd.) - tzn., že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. náleze ze dne 12. 2.

2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 - 50, bod 17). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. bod 24. nálezu 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: „*Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok.*“), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.

K tomu lze ještě uvést, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamená, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3.4.2014, č.j. 7 As 126/2013-19).

Dále platí, že samu okolnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práv. Právo na spravedlivý proces nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné /stejně jako další níže citovaná rozhodnutí Ústavního soudu/ na <http://nalus.usoud.cz>).

Soud dodává, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 - 47, všechny dostupné na www.nssoud.cz).

Krajský soud se tedy ve smyslu zmíněné judikatury nejprve zabýval otázkou, zda existuje některá z výše zmíněných výjimek ve vztahu k aplikaci dispoziční zásady, tj. zda je dán důvod pro to, aby soud aplikoval některou z výše uvedených výjimek. V této souvislosti dospěl krajský soud k závěru, že žalované rozhodnutí netrpí vadou uvedenou v ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., žalované rozhodnutí není nicotné (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a rovněž se nejedná o zmíněné další případy průlomu do dispoziční zásady. Proto se krajský soud dále zaměřil na přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.).

Zásadním a pro posouzení zákonnosti žalovaného rozhodnutí rozhodným hlediskem byla skutečnost, že v projednávané věci byla dostatečně prokázána vina žalobce, která zpravidla postačuje k vydání rozhodnutí, že se obviněný (žalobce) dopustil přestupku spočívajícího v překročení nejvyšší dovolené rychlosti (srov. rozsudek NSS ze dne 2.5.2013, č.j. 3As 9/2013-35). Pokud podklady, které správní orgány použily ke zjištění skutkového stavu a k prokázání žalobcovy viny, plně postačovaly k vydání rozhodnutí, že se žalobce dopustil zmíněného přestupku (což bylo v daném případě splněno), nemohla být žaloba úspěšná, když žalobcem uplatněné námitky nemohly samo o sobě bez dalšího vyvrátit závěry správního orgánu o existenci viny žalobce. Z průběhu dosavadního řízení je zřejmé, že

podkladem pro rozhodnutí bylo oznámení o spáchaném přestupku, osvědčení zasahujících policistů pro užívání měřicího zařízení, ověřovací list měřicího zařízení a záznam průběhu měření včetně fotodokumentace, což jsou dostatečné důkazní prostředky k objasnění skutkového stavu věci, zvláště pak za situace, kdy sám žalobce nepopíral, že to byl on, kdo byl změřen při jízdě (srov. rozsudek NSS ze dne 2.5.2013, č.j. 3 As 9/2013-35).

Stěžejní námitka žalobce míří proti postupu správního orgánu prvního stupně, který po nezdařených pokusech o doručení písemností zmocněnci žalobce A.N., na adresu: „bytem „X“, Fiji“, ustanovil tomuto zmocněnci opatrovníka, a to žalobce, kterému doručil i rozhodnutí o přestupku včetně usnesení o ustanovení opatrovníka. Vydání rozhodnutí o ustanovení opatrovníka tomuto zmocněnci předcházely následující skutečnosti a postupy správního orgánu prvního stupně:

Dne 23.4.2014 se konalo před správním orgánem prvního stupně ústní jednání, ke kterému byl předvolán i žalobce (str. 10 správního spisu), přičemž v tomto předvolání byl žalobce poučen o tom, že dle ust. § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „*správní řád*“), má před vydáním rozhodnutí možnost se vyjádřit k podkladům řízení, a že má právo navrhnout důkazy, činit jiné návrhy a má právo vyjádřit své stanovisko. Zároveň byl žalobce poučen o tom, že pokud budou v závěru ústního jednání shromážděny podklady pro vydání rozhodnutí, bude ve věci vydáno rozhodnutí, aniž by byl žalobce opětovně poučován dle § 36 odst. 3 správního řádu. V průběhu tohoto ústního jednání byl doručen správnímu orgánu prvního stupně e-mail z emailové adresy „X“, který neobsahoval údaje o tom, kdo tento e-mail zaslal, pouze v něm bylo uvedeno, že A.N. zastupuje žalobce, nemůže se k jednání dostavit, jelikož musel navštívit lékaře, důvod návštěvy lékaře nebyl uveden. Dále bylo v tomto e-mailu uvedeno, že doloží plnou moc a lékařskou zprávu. Správní orgán prvního stupně k tomuto podání nepřihlédl a pokračoval v projednání věci, když plná moc k zastupování žalobce A.N. nebyla správnímu orgánu předložena. Poté obdržel správní orgán prvního stupně doplnění omluvy z ústního jednání, kdy byla předložena plná moc pro Mgr. M.M. ze dne 7.4.2014 a dále plná moc ze dne 12.4.2014, ve které Mgr. M.M. dále zmocňuje zastupování A.N. Správní orgán prvního stupně vzhledem k tomu, že účastník může mít v řízení pouze jednoho zmocněnce (§ 33 odst. 1 správního řádu) považoval za zmocněnce žalobce pouze A.N. Tomu zaslal výzvu k doplnění omluvy z jednání, když tato neobsahovala v ní obsažené potvrzení o lékařské zprávě o ambulantním vyšetření (výzva k doplnění byla zaslána tomuto zmocněnci na jeho adresu na Fiji, (založeno na čl. 21a správního spisu), avšak zásilky byly vráceny vždy jako nedoručené. Protože tedy nebylo možné tomuto zmocněnci doručovat, ustanovil mu správní orgán prvního stupně opatrovníka, a to žalobce. Žalovaný k odůvodnění v postupu správního orgánu prvního stupně uvedl následující závěr:

„Je pouze na správním orgánu, koho vyhodnotí za vhodnou osobu k výkonu opatrovníka, osoby blízké zvoleného zmocněnci nebylo možné zjistit. Jako vhodnou osobu pak správní orgán I. stupně vyhodnotil obviněnou, a nikoliv Mgr. M.M. Tento postup zcela odpovídá dané situaci. Z úřední činnosti je odvolacímu orgánu známo, že právě doručování Mgr. M.M. namísto panu A.N. jako zmocněnci účastníka, je v jiných přestupkových řízeních následně namítané, a to jak ze strany zmocněnců tak i účastníků, viz např. spis vedený pod sp. zn. SpKrÚ 55310/2014/ODSH/14; v této souvislosti odvolací orgán uvádí, že odvolání podané v této věci se obsahově téměř shoduje s obsahem odvolání podaným ve věci sp. zn. SpKrÚ 55310/2014/ODSH/14, a to včetně dále uváděných námitek – použití úředního záznamu,

nedoložení lékařské zprávy, apod. Proto pokud správní orgán I. stupně ustanovil jako opatrovníka panu A.N. právě obviněnou, zcela v souladu se zákonem jí pak také zaslal rozhodnutí o přestupku, které si převzala dne 20.1.2014 spolu s usnesením o ustanovení opatrovníka. O vydání usnesení o ustanovení opatrovníka byl pak zmocněnec obviněné vyrozuměn veřejnou vyhláškou (čl. 28 správního spisu). Do tohoto rozhodnutí pak také přímo obviněná podala blanketní odvolání, které bylo na výzvu podrobně doplněno.“

Na uvedeném postupu správního orgánu prvního stupně a odůvodnění zákonnosti tohoto postupu v žalovaném rozhodnutí (viz výše citovaná část z žalovaného rozhodnutí) neshledává krajský soud nic nezákonného. Jistě je pravdou, jak tvrdí žalobce v žalobě, že zastoupení účastníka řízení zmocněncem ze zahraničí je přípustné, a že každý má právo zvolit si zástupce pro řízení podle své volné úvahy, nehledě na státní příslušnost či místo trvalého pobytu zmocněnce, jak je ostatně uvedeno i v judikatuře citované v žalobě (rozsudek NSS ze dne 4.5.2011, č.j. 1As 27/2011-81). Toto právo účastníka řízení však není bezbřehé a nelze je zneužívat a používat k obstrukčním a účelovým postupům ve správním, tedy i přestupkovém, řízení. Výše citovaný judikát žalobce účelově využil pouze v části, která obsahuje uvedené obecně formulované tvrzení o právu účastníka zvolit si zmocněnce „ze zahraničí“. Ostatně, k takovému závěru netřeba citovat z judikatury, když takový postup umožňuje i platná právní úprava (správní řád). V tomto rozsudku NSS je však obsažen i názor s odkazem na odbornou literaturu (srov. Hrabák, J., Nahodil, T. Nový správní řád a zákon související s odkazy a výkladovými poznámkami, Praha: ASPI, a.s., 2005. s. 75), podle něhož v případě, kdy si „účastník zvolil zmocněnce, jemuž se nedařilo doručovat, a účastník správního řízení se tak snadněji, zejména před prekluzí přestupku, vyhnul postihu, bude správní orgán moci platně doručovat přímo účastníku, příp. mu ustanovit opatrovníka“ (srov. rozsudek NSS ze dne 4.5.2011, č.j. 1As 27/2011-81 - bod 41). A v projednávané věci tomu nebylo jinak. Není určitě náhodou, že až v průběhu samotného jednání o přestupku obdržel správní orgán jakýsi e-mail údajně od nějakého A.N. z výše uvedené e-mailové adresy, který však neobsahoval plnou moc, ale jen údaj o tom, že autor tohoto e-mailu zastupuje žalobce a nemůže se k jednání dostavit, když musel navštívit lékaře. Důvod návštěvy nebyl uveden, když jen pisatel e-mailu naznačil, že někdy v budoucnu „doloží plnou moc a lékařskou zprávu“. Plná moc však přiložena k tomuto e-mailu nebyla. Správně proto správní orgán prvního stupně v této zprávě nepřihlédl a věc projednal, tedy provedl mimo jiné i dokazování. Dodatečně poté, po konání ústního jednání, byla doložena dvě zmocnění, tj. na Mgr. M.M. a dále zmocnění od Mgr. M. od A.N., přičemž zpráva o údajném ambulantním ošetření rovněž přiložena nebyla. Už tyto skutečnosti svědčí o naprosté účelovosti a obstrukčnosti jednání těchto údajných „zmocněnců“ a pokud i přes dvě zaslání výzvy správním orgánem prvního stupně tomuto zmocněnci na jeho adresu na Fiji ten nereagoval, když zásilky byly vráceny jako nedoručené, tak k vysvětlení této skutečnosti nepostačuje pouhé tvrzení žalobce o tom, že „neví, proč si pan A.N. nepřebíral poštovní zásilky.“ Žalobce se tak staví do pozice „mrtvého brouka“, ačkoliv je to právě žalobce, který když využije svého práva zvolit si zmocněnce pro své zastupování ve správním řízení, tak na sebe bere i riziko (v rámci naplnění obecně platné zásady „každý nechť si střeží svá práva sám“), že účelový a obstrukční postup těchto zmocněnců při jeho zastupování může mít pro něj i negativní důsledky. Účelem zastupování zmocněncem ve správním řízení není, aby správní řízení v důsledku obstrukčních úkonů těchto zmocněnců bylo v podstatě paralyzováno a žalobce tak zneužitím práva v důsledku takového postupu zmocněnců dosáhl úspěchu tím, že odpovědnost za přestupek v důsledku použité procesní strategie použité těmito zmocněnci (pokusy o protahování řízení) zanikne. Ostatně, jak již uvedl i samotný NSS v citovaném judikátu a použitým i samotným

žalobcem v žalobě „*přiměřeně lze i v přestupkovém řízení vycházet ze závěru vyslovených Ústavním soudem ve vztahu k trestnímu řízení v nálezu sp. zn. III ÚS 83/96 ze dne 25.9.1996 ... „v němž Ústavní soud dovodil že“ z odpovědnosti obhajované za (včasnou) volbu obhájce však nikterak nevyplývá povinnost obecného soudu přizpůsobovat režim řízení a jeho průběh představám a požadavkům obhájce (...).*“ Ústavní soud v předmětném nálezu vzal v úvahu rovněž obecný zájem na řádném a ústavně souladném výkonu spravedlnosti, k němuž přiřadil i právo samotného státu na spravedlivý proces. Právní předpisy stanoví nepřekročitelné časové limity směřující vůči státu, který v takto určené lhůtě musí být správními orgány k tomu povolanými připraven spravedlnost vykonat (např. v prekluzivní lhůtě jednoho roku vydat pravomocné rozhodnutí v přestupkovém řízení). Tyto objektivní lhůty - ač směřují především vůči státu jako ochrana obviněného - váží nejen stát samotný, ale vztahují se svým způsobem i na postavení obviněného v řízení, a to v tom smyslu, že nepokrývají takové překážky, na které stát v průběhu řízení nemá vliv. Jestliže překážky bránící státu navzdory realizované snaze věc ve stanovené lhůtě pravomocně skončit, jsou v extrémním rozporu s účelem řízení o přestupku (§ 1 zákona o přestupcích) svou podstatou poruší nejen zákon, ale současně též i podmínky spravedlivého procesu (stanoveného postupu), jak tyto vyplývají z ústavního pořádku republiky. Sem spadají např. jednání nesoucí zřetelné snahy procesní obstrukce, ale i takové, které - ačkoliv takové znaky postrádají - sledují již mimoprocesní cíle. A právě i v projednávané věci se jedná o obdobný případ takové procesní obstrukce, přičemž žalobce využil svého práva na zastoupení na přestupkovém řízení, kdy žalobce byl zastoupen zmocněncem ze zahraničí poté, kdy správní orgán správně považoval za zmocněnce pouze A.N., když účastník řízení může být v řízení zastoupen pouze jedním zmocněncem (§ 33 odst. 1 správního řádu). Tento zmocněnec však v průběhu řízení nevyvíjel žádnou procesní aktivitu (s výjimkou omluvy z jednání a doložení plné moci) a navíc nebylo možné tomuto zmocněnci ani doručovat zásilky, jak se o to neúspěšně dvakrát pokusil správní orgán prvního stupně. Za této situace postupoval správní orgán prvního stupně v souladu s platnou právní úpravou a ustanovil tomuto zmocněnci opatrovníka (§ 32 odst. 2 správního řádu). Důvod, proč správní orgán prvního stupně neustanovil tomuto zmocněnci jako opatrovníka Mgr. M.M., ale žalobce, dostatečně zdůvodnil žalovaný v již výše citované části odůvodnění žalovaného rozhodnutí (negativní zkušenosti s účelovým a obstrukčním postupem této osoby v obdobných přestupkových řízeních, přičemž toto zdůvodnění žalobce ani v žalobě žádnými konkrétními argumenty nenapadl, když nevyvrátil výše popsany postup Mgr. M.M. v jiných řízeních následně zkušenosti správního orgánu s účelovým a obstrukčním postupem ze strany tohoto zmocněnce v jiných řízeních). A takovým jednáním nelze přiznat právní ochranu, když se jedná o jednání in fraudem legis, ostatně NSS jasně vyslovil svůj názor k takovým zákon obcházejícím praktikám v přestupkových řízeních ze stran těchto nechvalně známých „zmocněnců“, a to ze dne 31.5.2015, č.j. 8 As 180/2014-45, kdy konstatoval, že „Účelové jednání, jež nemá „jiné objektivní vysvětlení než obstrukci či nevhodné procesní taktizování“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2007, čj. 2 Afs 52/2007 – 50) přitom nepožívá soudní ochrany (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.8.2005, č.j. 2 Afs 202/2014-43).“

Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a rozhodnutí žalovaného bylo tak správně doručováno přímo žalobci, přičemž na zákonnosti a účinnosti doručování nic nemění to, že žalované rozhodnutí bylo doručováno i na adresu Mgr. M.M. Námitku o údajném porušení procesního práva žalobce (údajný rozpor postupu správního orgánu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu) uplatnil žalobce i v odvolání, přičemž žalovaný správně se v žalovaném rozhodnutí se s touto námitkou vypořádal. Jak již soud výše uvedl, mohl správní orgán

provést ústní jednání v nepřítomnosti žalobce, když nebyl povinen přihlídnout k uvedenému e-mailu, jenž v průběhu jednání správní orgán prvního stupně obdržel. Jak již bylo výše uvedeno, v předvolání k ústnímu jednání byl žalobce poučen o možnosti seznámit se před vydáním rozhodnutí k podkladům rozhodnutí o právu navrhnout důkazy a vyjádřit své stanovisko, zároveň byl žalobce poučen o tom, že budou-li v závěru ústního jednání shromážděny podklady pro vydání rozhodnutí, bude ve věci rozhodnuto, aniž by byl žalobce opětovně poučován dle § 36 odst. 3 správního řádu. Smyslem ústního jednání v přestupkovém řízení je shromáždění podkladů pro rozhodnutí, vyjádření se obviněného k nim a vydání rozhodnutí ve věci (srov. rozsudek NSS ze dne 22.2.2006, č.j. 1As 19/2005-71). Proto pokud se žalobce jako obviněný ústního jednání nezúčastnil a ani se z něho řádně neomluvil, musel být srozuměn s tím, že správní orgán rozhodne věc na ústním jednání v jeho nepřítomnosti, jak je to obvyklé (srov. např. rozsudek NSS ze dne 2.10.2013, č.j. 6As 29/2013-87). Rovněž další námitky žalobce nebyly důvodné.

Není pravdou, že se správní orgán prvního stupně zákonným způsobem nevypořádal s otázkou naplnění materiální stránky přestupku. Rovněž není pravdou, že by správní orgán či žalovaný musely „materiální stránku přestupku“ prokazovat (to vyplývá z námítky žalobce o tom, že oba správní orgány materiální stránku přestupku neprokázaly, jak je obsaženo v závěru bodu VII. žaloby). Obě rozhodnutí tvoří jeden celek, takže pro zákonnost rozhodnutí postačuje, když je tento závěr obsažen již v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Ten k naplnění materiální stránky přestupku uvedl, že *„nebezpečnost jednání obviněné vyplývá jednak přímo ze skutečnosti, že toto jednání je kvalifikováno jako zvláštní skutková podstata přestupku v zákoně o přestupcích, a jelikož by toto pojetí bylo možné považovat za zcela formalistické, je s ohledem na konkrétní okolnosti případu nutné uvést, že došlo k narušení zájmu společnosti na tom, aby v provozu na pozemních komunikacích nedocházelo ze strany účastníků provozu k porušování pravidel provozu a tedy k ohrožování ostatních účastníků silničního provozu. Je zde nutné dále uvést, že z pohledu fyzikálních zákonů, jsou případné následky nehody z rychlosti 84 km/h závažnější, než následky v rychlosti 50 km/h. Dále je nutné zohlednit, že pozemní komunikace je projektovaná na určitou rychlost (poloměry zatáček, délka připojovacích pruhů apod.) a ostatní účastníci silničního provozu ve svém rozhodování mají právo očekávat a předpokládat, že i ostatní účastníci pravidla provozu dodržují. Svou rychlou jízdou sice obviněná nezpůsobila dopravní nehodu, nicméně je zde nutné přihlídnout k poměrně značnému překročení maximální povolené rychlosti.“* Uvedený závěr považuje krajský soud za zcela dostatečný a vyčerpávající, když v projednávané věci je aktuální právní názor NSS obsažený v jeho rozsudku ze dne 14.12.2009, č.j. 5As 104/2008-45, podle něhož *„lze tedy obecně vycházet z toho, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti“*. V projednávané věci se nejednalo o žádnou výjimku z běžně se vyskytujícího se případu (např. se nejednalo o překročení rychlosti o 2 km/h, kdy by bylo nutné se touto materiální stránkou přestupku konkrétně zabývat, když by nepostačil výše uvedený obecný závěr), tedy ve smyslu i tohoto výše uvedeného právního závěru byl naplněn materiální znak přestupku, aniž se správní orgán musel zabývat konkrétně touto materiální stránkou, pokud tak učinil, bylo to již pro věc nadbytečné. Pokud žalobce obecně tvrdil, že se správní orgán prvního stupně *„zákonným způsobem nevypořádal ani se zaviněním“*, tak takový žalobní bod neobsahuje konkrétní námitku, když z něj nelze seznat, jakým že to konkrétním zákonným způsobem se měl správní orgán s touto otázkou vypořádat. To se týká i v úvodu žaloby vznesených námitek o krácení žalobce na jeho právech, o tom, že se žalovaný chybně vypořádal s argumenty žalobce

vznesenými v předmětném odvolání, a že některé argumenty a důkazní návrhy přichází bez povšimnutí, aniž k těmto námitkám uvedl žalobce konkrétní skutkové a právní okolnosti. Krajský soud ve správním soudnictví nemůže nahrazovat žalobci funkci advokáta a vyhledávat ve spisu a v žalovaném rozhodnutí, o jaké že konkrétní argumenty a důkazní návrhy se jednalo a zjišťovat konkrétní důvody žalobcem tvrzené nezákonnosti. Ke konkrétním námitkám žalobce obsažených v další části žaloby IV. a násl. se krajský soud již výše vyjádřil. K otázce zavinění a pouze soud konstatuje, že správní orgán prvního stupně k tomu uvedl, že žalobce jednal v nedbalosti nevědomé dle § 4 odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích, když k odpovědnosti za přestupek postačí zavinění z nedbalosti. Dále uvedl, že žalobce získal řidičské oprávnění, absolvoval autoškolu a složil příslušné zkoušky, proto měl a mohl vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům vědět, že překročením rychlosti může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem. Proto soud se nemohl ztotožnit s názorem žalobce o tom, že v případě otázky zavinění se s ní zákonným způsobem nevypořádal správní orgán prvního stupně, a že žalovaný tuto nezákonnost nezhojil; žalovaný neměl, co by měl „zhojit“. Rovněž krajský soud vzhledem k jasně prokázané vině žalobce se nemohl ztotožnit se závěrečnou námitkou žalobce a nutnosti provést důkaz výsledkem policistů – strážníků, a že z rozhodnutí nevyplývá, „*kdo je vlastníkem rychloměru, kdo zabezpečuje jeho servis, kdo zpracovává data jím pořízení, kdo je archivuje a kde jsou archivovány*“, když skutkový stav byl dostatečně prokázán a krajský soud neví, jak by mohla otázka servisu a zpracování dat z rychloměru ovlivnit výsledky dokazování, ze kterého vyplynulo, že žalobce skutečně překročil nejvyšší povolenou rychlost, přičemž pokud žalobce zpochybňoval existenci vlastnictví rychloměru, tak měl učinit konkrétní námitku a uvést konkrétní tvrzení o nezákonnosti provedeného měření rychlosti.

Protože žaloba nebyla důvodná, musel ji krajský soud zamítnout (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když neúspěšný žalobce neměl právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému soud toto právo nepřiznal, když mu žádné náklady řízení podle obsahu spisu nevznikly.

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 Pardubicích dne 7. září 2015

JUDr. Jan Dvořák v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
Vladimíra Píchová