



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **R. F.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 5. 2014, č. j. KUJCK 31911/2014/ODSH, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 1. 2015, č. j. 10 A 93/2014 – 37,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného specifikovanému v záhlaví. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města České Budějovice (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 8. 10. 2013, zn. Spr. př. D 4896.1/13-Se, kterým byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4. zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění

účinném pro posuzovanou věc, porušením § 4 písm. b) a § 18 odst. 3 téhož zákona, za což mu byla uložena pokuta ve výši 1 500 Kč a náhrada nákladů přestupkového řízení ve výši 1 000 Kč.

[2] Přestupek dle výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně spočíval v tom, že stěžovatel jako řidič osobního vozidla zn. VW RZ X dne 10. 6. 2013 kolem 15.59 h při jízdě po silnici č. I/3 ve směru Tábor – České Budějovice se mezi obcemi Ševětín a Chotýčany neřídil pravidly silničního provozu a jel rychlostí nejméně 119 km/h, tedy při řízení vozidla překročil nejvyšší dovolenou rychlost mimo obec o méně než 30 km/h.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podal stěžovatel žalobu, kterou shledal krajský soud nedůvodnou. K námitce týkající se vadného měření rychlosti vozidla, k němuž mělo dojít v důsledku nesprávného použití rychloměru, jelikož nebyl zachován stanovený úhel pro měření přijíždějícího vozidla, soud uvedl, že správní orgány vycházely ze záznamu o přestupku. Z registru řidičů bylo zjištěno, že vozidlo řídil stěžovatel. Správnost měření byla ověřena ověřovacím listem radarového měřidla a dokladem o proškolení spolu s osvědčením zasahujícího policisty k ovládání rychloměru. Podkladem rozhodnutí byl rovněž úřední záznam Policie ČR ze dne 10. 6. 2013. Správní orgán tak prokázal správné použití rychloměru i správnost provedeného měření, která vyplývá již z toho, že byl pořízen fotozáznam. Pokud by měření bylo provedeno špatně, fotozáznam by nebyl vyhotoven. Stěžovatel navíc v průběhu celého řízení správnost měření nerozporoval, tyto pochybnosti byly vzneseny až v řízení před soudem. Správní orgán tak neměl povinnost opatřovat další podklady. Ani krajský soud na základě uvedených podkladů nepochyboval o správnosti měření.

[4] Jako účelovou vyhodnotil soud námitku, dle níž bylo měření v daném případě vyloučeno, neboť vozidlo v době měření zatáčelo, a nezákonnost rozhodnutí neshledal ani v nesprávně uvedeném datu narození stěžovatele v rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

[5] Pochybení spatřoval stěžovatel také v postupu správních orgánů, které ho nevyzvaly k doplnění podaného blanketního odvolání. Sice byl správním orgánem I. stupně vyzván k odstranění vad podání, a to výzvou ze dne 5. 2. 2014 (dále jen „Výzva“), z níž ovšem vyplývá, že správní orgán považoval odvolání za nepochybně opožděné, avšak s ohledem na sdělení žalovaného musel dát možnost odstranit vady podání. Krajský soud má za prokázané, že správní orgán splnil svou povinnost dle § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), vyzval stěžovatele k odstranění vad podání a stanovil mu k tomu desetidenní lhůtu. Skutečnost, že obsahem Výzvy bylo konstatování o opožděnosti odvolání, lze shledat jako zavádějící, nicméně z celého kontextu je zřejmé, že stěžovateli byla poskytnuta možnost vady odvolání odstranit, a to i s přihlédnutím k názoru žalovaného, který správnímu orgánu I. stupně výslovně uložil k odstranění vad vyzvat. K tomu soud poukázal i na § 92 správního řádu, z něhož plyne, že až odvolací správní orgán má oprávnění o opožděnosti odvolání rozhodnout. Krajský soud neuznal ani námitku chybějícího poučení o následcích neodstranění vad odvolání, jelikož správní řád neukládá povinnost o následních neodstranění vad odvolání v § 37 odst. 3 poučovat.

pokračování

[6] Soud dále upozornil na zjevnou účelovost jednání stěžovatele, který podal nepodepsané blanketní odvolání elektronicky dne 1. 11. 2013, potvrdil jej prostřednictvím elektronického podání doručeného dne 7. 11. 2013, podání navíc bylo potvrzeno písemně, podáním předaným k poštovní přepravě v Libanonu dne 5. 11. 2013, které bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno dne 10. 12. 2013. Krajský soud spatřoval v procesním postupu stěžovatele promyšlenou taktiku s cílem protahovat řízení a dosáhnout prekluze odpovědnosti za přestupek.

[7] K námitce, že správní orgány neprovedly žádné důkazy, které by nasvědčovaly tomu, že vozidlo bylo pod stálým dohledem policistů, což stěžovatel sporuje, neboť uvádí, že nebyl řidičem vozidla a s řidičem se vyměnil, soud uvedl, že z popisu průběhu měření lze dovodit, že evidentně nebyla možnost se během jízdy s řidičem vyměnit, aniž by vozidlo zastavilo, přičemž v okamžiku, kdy by se tak stalo, by bylo vozidlo nepochybně dostiženo policejním vozem a policisté by jej tudíž nebyli nuceni zastavovat. Soud stejně jako správní orgány neshledal důvod pro zpochybnění pravdivosti oznámení zasahujícího policisty a nebyl tudíž dán důvod k doplňování dokazování svědeckými výpověďmi policistů a svědků.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[8] Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[9] Má za to, že soud odmítl jeho argumenty ohledně nesprávného měření a nesprávného použití rychloměru nepřezkoumatelným způsobem, jelikož pouze uvedl, že byl pořízen fotozáznam, který by nebyl vyhotoven, kdyby měření neproběhlo řádně. Takové tvrzení nemá oporu v podkladech, které jsou součástí spisu, a není ani obecně známou skutečností. Oproti tomu stěžovatel prokázal, že rychloměr takovou „záračnou“ funkci nemá. Na podporu svého tvrzení navrhl před soudem slyšet zástupce Českého metrologického institutu. Nesouhlasí ani s vypořádáním námitky, že vozidlo při měření zatáčelo, kdy krajský soud uvedl, že z fotografie z rychloměru je zřejmý opak.

[10] Dále nesouhlasí s tím, že by byl řádně vyzván k odstranění vad podání. Označení odvolání za opožděné správním orgánem I. stupně v něm vytvořilo očekávání, že jeho odvolání nebude přezkoumáváno v meritu věci, proto neměl důvod odvolání doplňovat. Dalším postupem žalovaného, který odvolání zamítl pro nedůvodnost, byl porušen princip legitimního očekávání a rozhodnutí je nutno považovat za překvapivé. Žalovaný, pokud změnil názor na včasnost podaného odvolání, za situace, kdy již stěžovatele informoval o opožděnosti, ho měl znovu informovat o tom, že odvolání bude posuzováno meritorně a že by bylo účelné ho doplnit o věcné argumenty. V tomto kontextu nelze vnímat ani námitku o nesplnění poučovací povinnosti jako příliš formalistickou či nedůvodnou. Je přesvědčen, že krajský soud nehodnotil námitku správně a na podporu svého názoru odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2011, č. j. 2 As 99/2010 – 67. Pokud by stěžovatel byl poučen o dalším postupu, vyplynula by z takového poučení též povinnost správního orgánu ho opětovně poučit při přehodnocení vlastního stanoviska ohledně včasnosti podaného odvolání.

[11] Dále v žalobě namítal, že správní orgán měl z úřední povinnosti předvolat zasahující policisty jako svědky k prokázání tvrzeného vizuálního kontaktu s vozidlem po celou dobu od naměření po zastavení. K tomu předložil jednoduchý výpočet prokazující, že to není možné. S výpočtem se krajský soud nijak nevypořádal. Jediným důkazem pro pravdivost tvrzení policistů je úřední záznam, který však nelze použít jako jediný důkaz, a měl být podroben zkoumání věrohodnosti, tak jako je povinnost podrobit zkoumání věrohodnosti svědeckou výpověď (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2011, č. j. 7 As 102/2010 – 86).

[12] Závěrem uvedl, že nehledává své jednání obstrukčním. Je pravda, že podal odvolání na své dovolené v Libanonu, avšak dle údajů České pošty je délka doručení z/do státu Libanon 5 dnů, tedy o 3 dny více oproti doručování v rámci České republiky, což nemůže představovat obstrukci. Tímto se ohradil proti tomu, aby běžné situace života byly nazývány jako obstrukce a aby byl krácen na svém právu na spravedlivý proces, či na něj bylo hleděno jako na „účelově jednajícího“, příp. aby byl nálepkován výrazy „promyšlená procesní taktika“.

[13] Z uvedených důvodů navrhl zrušit rozsudek krajského soudu a vrátit věc tomuto soudu k dalšímu řízení.

[14] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na svých názorech vyjádřených jednak v napadeném správním rozhodnutí a rovněž v průběhu řízení před soudem.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Na základě kasační stížnosti přezkoumal napadené rozhodnutí krajského soudu v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[16] Soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí. Vlastní přezkum rozhodnutí je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je natolik závažnou vadou, že by k ní byl povinen soud přihlídnout i bez námítky, z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[17] Veškerá výše uvedená kritéria napadené rozhodnutí splňuje. Jedná se o srozumitelné rozhodnutí opřené o dostatek relevantních důvodů. Je z něj zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[18] Námítka nepřezkoumatelnosti směřuje do závěru, že pokud byla rychlost vozidla rychloměrem zaznamenána a byl pořízen fotozáznam vozidla, měření muselo být

pokračování

v souladu s návodem k obsluze. Pokud by totiž rychlost projíždějícího vozidla nebyla správně naměřena, došlo by automaticky k anulování celého měření. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2014, č. j. 6 As 187/2014 – 60, má stěžovatel za to, že tento závěr je neodůvodněn a neprokázán.

[19] V nyní posuzované věci je situace odlišná od situace posuzované ve shora uvedeném rozsudku šestého senátu, neboť krajský soud se neomezil na pouhé konstatování, že radarové zařízení v případě chyb měření snímek vůbec nezaznamená. Svůj závěr o správnosti provedeného měření postavil zejména na podkladech a důkazech pro správní rozhodnutí. Vyšel z toho, že policista, který provedl měření, byl řádně proškolen a předložil k tomu osvědčení, a že z platného ověření ze dne 9. 11. 2012 s platností do 8. 11. 2013 vyplývá, že použitý silniční rychloměr měl požadované metrologické vlastnosti. Na základě těchto podkladů neměl důvod o správnosti měření pochybovat. Argument, že v případě špatně provedeného měření by nebyl pořízen fotozáznam, působí toliko podpůrně. Odůvodnění krajského soudu tak nelze považovat za nepřezkoumatelné.

[20] Protože rozsudek byl shledán přezkoumatelným, lze přistoupit k vypořádání dalších uplatněných námitek.

[21] První okruh kasačních námitek míří do posouzení skutkového stavu. Stěžovatel zpochybňoval správnost měření rychlosti vozidla, rozporoval postavení vozidla v okamžiku pořízení záznamu z rychloměru a také to, že byl řidičem a že by policisté mohli udržet vizuální kontakt s měřeným vozidlem od naměření rychlosti do zastavení vozidla.

[22] Nejvyšší správní soud k uvedeným námitkám předně konstatuje, že tyto byly prvně vzneseny až v řízení před krajským soudem. K takovému procesnímu postupu se kasační soud již vyjadřoval zejména v rozsudku ze dne 23. 4. 2015, č. j. 2 As 215/2014 – 43, na který v nynější věci pro stručnost odkazuje, v němž soud vyjádřil názor, že: *„Nejvyšší správní soud má dále za to, že je obecně vhodné, aby stěžovatel neuchovával paletu svých námitek proti přestupkovému rozhodnutí na pozdější dobu, ale uplatnil je již v prvním stupni přestupkového řízení. Jinak se stěžovatel zbytečně připraví o posouzení námitek v obou instancích správního řízení. Navíc se může teprve ex post podaná obrana o chybách měření jevit dle kontextu věci i jako účelová. ... Nejvyšší správní soud také předesílá, že jakkoliv je správní soudnictví podrobeno principu plné jurisdikce, není jeho cílem nahrazovat řízení před správním orgánem, neboť soudní přezkum správních rozhodnutí nelze vnímat jako odvolací řízení v plné apelaci. Jinak řečeno, účastník správního řízení nemůže svoji liknavost zhojit až v řízení soudním. V takovém případě by byla totiž popřena samotná koncepce správního soudnictví založená na následném přezkumu zákonnosti pravomocných správních rozhodnutí.“*

[23] Obdobně se k otázce uplatnění skutkových námitek až v řízení před krajským soudem vyjádřil Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 28. 5. 2015, č. j. 9 As 291/2014 – 39: *„Správní orgány řádně hodnotily provedené důkazy a dospěly k jednoznačnému závěru, že stěžovatel přestupek, ze kterého byl obviněn, spáchal. Domníval-li se stěžovatel, že správní orgán prvního stupně pochybil, nic mu nebránilo tato skutková zjištění rozporovat již v odvolacím řízení.“*

[24] Nutno zdůraznit, že stěžovatel a rovněž jeho zmocněnec zůstali v průběhu celého přestupkového řízení zcela pasivní. Sice proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo podáno odvolání, to však nebylo odůvodněno ani doplněno, a to ani na základě Výzvy. Při tom mohl stěžovatel veškeré své námitky uplatnit v řízení o odvolání, což však v důsledku své pasivity, resp. pasivity svého zmocněnce, neučinil. K tomu nutno upozornit, že zastoupení v přestupkovém řízení není povinné, a stěžovatel tak nese odpovědnost za výběr zástupce pro toto řízení.

[25] Jelikož žalovaný neobdržel doplnění důvodů odvolání, přezkoumal rozhodnutí správního orgánu I. stupně v rámci revizního principu (§ 89 odst. 2 správního řádu) a dospěl k závěru, že rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy (srov. rozsudek ze dne 13. 2. 2008, č. j. 2 As 56/2007 – 71, publ. pod č. 1580/2008 Sb. NSS). V nyní projednávané věci žalovaný usoudil, že správní orgán I. stupně opatřil dostatek důkazů o tom, že právě stěžovatel naplnil skutkovou podstatu, která mu byla kladena za vinu. Považoval závěry rozhodnutí správního orgánu I. stupně za správné, učiněné na základě správného hodnocení důkazů a na základě úplného důkazního řízení.

[26] Rovněž Nejvyšší správní soud dospěl ve shodě s krajským soudem k závěru, že správní orgány řádně zjistily skutkový stav tak, aby mohl být stěžovatel bez důvodných pochybností uznán vinným ze spáchání výše popsaného přestupku. Soud se proto ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že spáchání přestupku bylo jasně dokázáno ve správním řízení, neboť ve správním spise založené podklady vylučují pochybnosti o správnosti zjištěného skutkového stavu.

[27] Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku ve věci sp. zn. 9 As 291/2014: *„Základním smyslem a účelem přezkumu správních rozhodnutí ve správním soudnictví je poskytnutí soudní ochrany v případech, kdy osoby, jež tvrdí, že byly na svých právech dotčeny, se svých práv nedomohly před správním orgánem, ač se o to pokusily. S ohledem na to, že správní soudnictví tady není pro to, aby suplovalo řízení před správním orgánem, a s ohledem na omezený revizní přezkum v odvolacím řízení, nelze v řízení před správními soudy posuzovat důvodnost námitky týkající se nesprávnosti skutkových zjištění, která byla zcela účelově uplatněna až v řízení před krajským soudem.“*

[28] S ohledem na výše uvedené se soud nezabýval námitkou nesprávnosti měření a ani argumentací, že použitý rychloměr není na takové technické úrovni, aby se při každém vadném měření automaticky vypnul. Dále se nezabýval ani námitkou ohledně polohy vozidla při pořízení fotozáznamu z rychloměru, ani otázkou, kdo byl řidičem posuzovaného vozidla a zda bylo možné, aby s ním policisté udrželi vizuální kontakt od naměření rychlosti do zastavení vozidla a mohli tak ověřit, zda se řidič vyměnil se stěžovatelem.

[29] K námitce, že se krajský soud nijak nevyjádřil k návrhu na provedení důkazu výsledkem zástupce Českého metrologického institutu k otázce, zda užitý rychloměr dokáže sám identifikovat chybu měření, Nejvyšší správní soud uvádí, že soud v napadeném rozsudku uvedl: *„Žalobce navíc v průběhu celého správního řízení správnost měření nerozporoval, když tyto pochybnosti byly vzneseny až prostřednictvím správní žaloby, správní orgán tudíž neměl důvod opatřovat další podklady týkající se ověření správnosti měření*

pokračování

radarovým rychloměrem ve vztahu k měřicímu úhlu. Podklady, z nichž bylo správním orgánem vycházeno, lze považovat za dostatečné a krajský soud nemá na jejich základě důvod pochybovat o správnosti provedeného měření.“ Z toho plyne, že krajský soud neshledal důvod dokazování doplňovat. Nelze tedy tvrdit, že se nevyjádřil k důkazním návrhům.

[30] Následně se Nejvyšší správní soud zabýval namítanými vadami postupu správních orgánů. Stěžovatel shledal chyby ve Výzvě, a to jednak ve formulaci textu Výzvy, z něž bylo patrné, že správní orgán I. stupně považuje odvolání za opožděné, a jednak v nedostatku poučení o následcích nesplnění Výzvy.

[31] V první námitce tedy namítal, že správní orgán I. stupně jej uvedl v omyl, neboť avizoval, že jeho odvolání bude posouzeno jako opožděné. Z toho důvodu jej nedoplňoval a očekával negativní rozhodnutí z důvodu pozdního podání. Proto bylo překvapením, když žalovaný rozhodl meritorně. Nejvyšší správní soud není názoru, že by rozhodnutí bylo překvapivé a naopak má za to, že na posuzovanou situaci v kasační stížnosti odkazovaná rozhodnutí nedopadají (nález Ústavního soudu ze dne 24. 2. 2004, sp. zn. I. ÚS 654/03, a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 3. 2010, sp. zn. 32 Cdo 1019/2009). V tomto bodě se kasační soud shoduje s odůvodněním podaným krajským soudem. Má za to, že skutečnost, že odvolání bylo označeno ve Výzvě za opožděné, nemohla být zavádějící. Z kontextu celého správního řízení, zejména ze skutečnosti, že žalovaný vrátil postoupené blanketní odvolání správnímu orgánu I. stupně k odstranění vad podání, přestože bylo označeno jako opožděné, značí, že stěžovateli byla dána možnost vady podání odstranit. Nadto pokud bylo odvolání označeno jako opožděné, bylo by logické, aby stěžovatel, případně jeho zástupce, brojil i proti tomuto závěru. Na Výzvu však nebylo jakkoli reagováno. Rovněž musí Nejvyšší správní soud poukázat na § 92 správního řádu, dle kterého je teprve odvolací správní orgán oprávněn o opožděnosti odvolání rozhodnout. Jakési předběžné vyjádření správního orgánu I. stupně není relevantní a stěžovatel neměl důvod být jen kvůli této skutečnosti pasivní.

[32] Lze shrnout, že postup stěžovatele, který se spokojil s konstatováním opožděnosti odvolání ve Výzvě, aniž by se tomuto závěru jakkoli bránil, je nelogický. Naopak logické by bylo, aby bránil svá práva a ohradil se proti odlišnému právnímu názoru správního orgánu I. stupně. Je tedy pouze jeho věcí, že na výzvu k odstranění vad podání nikterak nereagoval a odvolání nedoplnil.

[33] V dalším stížním bodě namítal nesplnění poučovací povinnosti, jelikož ve Výzvě nebyl poučen o následcích neodstranění vad odvolání. Nejvyšší správní soud v této otázce dospěl ke shodnému závěru, jako krajský soud, byť z částečně jiných důvodů.

[34] Krajský soud má pravdu v tom, že v § 37 odst. 3 správního řádu není stanovena povinnost o následcích neodstranění vad podaného odvolání poučovat. Je ovšem třeba se vypořádat i s tím, že správní řád stanoví i obecnou poučovací povinnost v § 4 odst. 2 (*Správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné.*), z níž by povinnost poučit stěžovatele mohla být dovozena. Ustanovení § 4 odst. 2 správního řádu stanoví podmínky, za nichž je nezbytné vyhovět poučovací povinnosti, a to je-li to (i) vzhledem k povaze úkonu a (ii) osobním poměrům dotčené osoby potřebné.

Povaha úkonu (Výzvy) by snad mohla odůvodnit povinnost poučit, ovšem poměry osoby v nynějším případě povinnost poučit o následcích neodstranění vad odvolání neodůvodňují.

[35] Stěžovatel byl totiž ve správním řízení zastoupen obecným zmocněncem, Ing. M. J., který vystupuje v této roli a typově obdobných případech velmi často, což je soudu známo z úřední činnosti. Proto měl chápat, a lze důvodně předpokládat, že i chápal, jakou povinnost mu (respektive stěžovateli) správní orgán I. stupně ukládá a jaké mohou být následky neuposlechnutí Výzvy. Osoba, jež pravidelně zastupuje přestupce v přestupkových řízeních, je bezpochyby osobou znalou správního procesu a není nezbytné ji o následcích nesplnění Výzvy speciálně poučovat. Správní orgán I. stupně tak naplnil požadavek přiměřenosti poučení o právech a povinnostech dotčené osoby dle § 4 odst. 2 správního řádu. Shodně se Nejvyšší správní soud k obdobné otázce již vyjádřil v rozsudku ze dne 25. 3. 2015, č. j. 1 As 155/2014 – 36, kde konstatoval: *„Pokud se účastník správního řízení nechá zastupovat osobou, která vystupuje jako obecný zmocněnec v typově obdobných správních řízeních opakovaně, nemůže s úspěchem namítat, že z výzvy, aby doplnil, čeho se podaným blanketním odvoláním domáhá, a co navrhuje, nepochopil, že má doplnit odvolací důvody, a jaké dopady bude mít nesplnění této výzvy.“*

[36] Na podporu své argumentace odkázal stěžovatel na rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 2 As 99/2010. Tento rozsudek ovšem na posuzovanou věc nedopadá, jelikož v nynějším případě správní orgán I. stupně k odstranění vad odvolání vyzval. S ohledem na výše uvedené zkušenosti stěžovatelova zmocněnce mu muselo být zřejmé, že je třeba na Výzvu reagovat a jaké následky může ignorace Výzvy přinést. V případě posuzovaném druhým senátem správní orgán účastníka řízení vůbec nevyzval k odstranění vad jeho podání, tudíž se nebylo třeba zabývat poměry účastníka, případně jeho zástupce, a jejich zkušenostmi se správním řízením s ohledem na nutnost poučit je o následcích nesplnění výzvy k odstranění vad podání. V nynějším případě hodnotí Nejvyšší správní soud znalost postupů přestupkového řízení zmocněncem stěžovatele jako klíčovou pro posouzení toho, zda bylo třeba poučení ve Výzvě podat. Uvedený rozsudek druhého senátu tak na nyní posuzovanou věc nedopadá, jelikož Výzva byla zaslána a navíc stěžovatel byl zastoupen osobou, kterou by bylo pro znalost přestupkového řízení nadbytečné poučovat. Obě stěžovatelem porovnávané situace se od sebe zásadním způsobem odlišují a závěry druhého senátu nelze na nynější případ aplikovat.

[37] Správní orgán I. stupně proto neměl povinnost ve Výzvě stěžovatele poučit o následcích neodstranění vad odvolání, a to vzhledem k tomu, že se nechal zastoupit osobou s rozsáhlými zkušenostmi v přestupkovém řízení. Jelikož na Výzvu nebylo nijak reagováno, přezkoumal žalovaný v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost rozhodnutí by byl povinen přezkoumat pouze k uplatněným námítkám. Řada skutkových otázek a v návaznosti i právních otázek, které je třeba řešit, totiž může být známa po přečtení odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně pouze odvolateli. Je-li podáno toliko blanketní odvolání, bez uplatnění jakýchkoli právních nebo skutkových námitek, je povinností správního orgánu přezkoumat v zásadě toliko soulad napadeného rozhodnutí a řízení s právními předpisy. Jde o tzv. omezený revizní princip. Odvolání jako řádný opravný prostředek je plně v dispozici toho, kdo jej podal.

pokračování

Je to odvolatel, který má vymezit, s jakým okruhem otázek se má odvolací orgán vypořádat v souladu s příslušnou právní úpravou; nikdo jiný proto jeho úlohu a pozici nemůže nahradit (viz např. již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 2 As 56/2007). V postupu správních orgánů neshledal soud žádné pochybení.

[38] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud doplnil právní názor vyslovený v napadeném rozsudku, je třeba zdůraznit, že soudní řízení tvoří jediný celek. Z toho vyplývá, že v případech, kdy o věci rozhoduje jak krajský soud, tak i Nejvyšší správní soud, je nutno vyslovené právní názory v obou rozhodnutích vnímat jako jednotný komplex. Závazný právní názor soudu je tedy spojením závěrů vyslovených krajským soudem a Nejvyšším správním soudem, a to bez ohledu na to, zda jde o výrok zrušující, zamítavý nebo odmítavý. Nejvyšší správní soud s přihlédnutím k rozhodujícím skutečnostem vždy uváží, zda důvody, na nichž stojí napadený rozsudek, jsou dostatečným podkladem pro výrok a zda převažují nad důvody, které neobstály. Míra této opory výroku je rozhodující pro úvahu, zda lze kasační stížnost zamítnout a část rozhodovacích důvodů nahradit důvody vlastními, nebo zda je třeba rozsudek zrušit se závazným právním názorem (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 – 75, publ. pod. č. 1865/2009 Sb. NSS) V daném případě neshledal Nejvyšší správní soud důvody pro zrušení napadeného rozsudku.

[39] Dále soud nezastává názor, že by z poučení o následcích neodstranění vad podání plynula povinnost správního orgánu znovu poučit při přehodnocení stanoviska ohledně včasnosti podaného odvolání, ani že by správní orgán byl povinen dát najevo změnu stanoviska, že nejde o opožděné podání, ale bude věc přezkoumávat meritorně. Jak je uvedeno výše, označení odvolání jako opožděného či včasného správním orgánem I. stupně nemá žádnou relevanci. Proto ani při přehodnocení stanoviska nejsou správní orgány povinny toto sdělit účastníkům řízení a už vůbec nejsou povinny poskytovat jim nové poučení.

[40] Ke kasační námitce uvedené „na okraj“ Nejvyšší správní soud uvádí, že jednání stěžovatele spočívající v potvrzení podaného odvolání e-mailem bez zaručeného elektronického podpisu poštovním podáním z Libanonu již bylo shledáno nejen obstrukčním, ale bylo vyhodnoceno jako zneužití práva. Nejvyšší správní soud se v podstatě shodným procesním postupem již zabýval například v rozsudku ze dne 18. 3. 2015, č. j. 1 As 16/2015 – 30, v němž uvedl: *„S krajským soudem se lze samozřejmě ztotožnit v tom, že samo podání listovní zásilky na poště v cizině bez dalšího nepředstavuje zneužití práva. Taková situace může zcela běžně nastat a zákon ostatně s takovými případy počítá. Krajský soud však dospěl k nesprávnému závěru, že v souzené věci nebylo namístě zohlednit postup zmocněnce v jiných řízeních. Právě širší kontext jednání zmocněnce žalobce totiž může prokázat případné obstrukční či zneužívající jednání a odlišit tak náhodné podání písemnosti k poštovní přepravě v cizině od cílené procesní strategie. ... Jakkoliv tedy lze souhlasit s tvrzením žalobce, že „život nám přináší různé situace“, situaci v nyní projednávaném případě, kdy asistent zmocněnce žalobce pověřený vyřizováním pošty údajně omylem odcestoval i s „dávkou“ pošty na dovolenou do Libanonu, považuje soud za uměle vykonstruovanou a tvrzením žalobce proto neuvěřil. Postup žalobce nevedl k realizaci jeho práva na spravedlivý proces, jehož se dovolává, nýbrž k úmyslnému protahování řízení a oddalování konečného rozhodnutí ve věci. Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že byť procesní postup*

zmocněnce v daném případě nevedl ke konkrétnímu užítku či výhodě pro žalobce, neboť díky němu nedošlo k marnému uplynutí prekluzivní lhůty pro projednání přestupku, i tak se jednalo o procesní obstrukce, jež znemožnily zákonem předvídaný plynulý postup stěžovatele v řízení. Správní orgány zde navíc nedisponovaly žádnými procesními prostředky, kterými by mohly na obstrukční jednání zmocněnce žalobce účinně reagovat. Postupu zmocněnce žalobce proto mohly čelit jedině tak, že mu nepřiznaly právní účinky a považovaly ho za zneužití práva.“ (obdobně viz rozsudky ze dne 11. 5. 2015, č. j. 2 As 47/2015 – 30, či ze dne 29. 7. 2015, č. j. 9 As 34/2015 – 25).

IV. Závěr a náklady řízení

[41] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci při tom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[42] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Z uvedených důvodů soud rozhodl, že žádnému z účastníků se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. října 2015

JUDr. Radan Malík
předseda senátu