



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: J. C., zastoupený Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 24. 6. 2015, č. j. 41 A 41/2014 - 24,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 24. 6. 2015, č. j. 41 A 41/2014 - 24, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Rozhodnutím Magistrátu města Prostějov ze dne 4. 12. 2013, sp. zn. OOOZ 2832/2013 Ka, č. j. PVMU 141627/2013 (dále jen „magistrát“), byl žalobce (dále jen „stěžovatel“) uznán vinným z přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, za což mu byla uložena pokuta ve výši 3500 Kč, zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 3 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí a povinnost nahradit náklady spojené s projednáním přestupku. Přestupku se stěžovatel měl dopustit tím, že dne

18. 9. 2013 v 15:44 hodin na pozemní komunikaci II. třídy č. 150, v katastru obce Prostějov, místní část Čechůvky, při řízení osobního motorového vozidla Ford, registrační značka X, překročil nejvyšší dovolenou rychlost jízdy stanovenou dopravní značkou B20a na 70 km/hod., když byla silničním laserovým rychloměrem zjištěna rychlost jízdy 118 km/hod., při zvážení možné odchylky měřicího zařízení $\pm 3\%$ byla rychlost jízdy minimálně 114 km/hod., tedy o 30 km/hod. a více oproti dovolené rychlosti. Proti rozhodnutí magistrátu podal stěžovatel odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 13. 3. 2014, sp. zn. KÚOK/18121/2014/ODSH-SD/7658, č. j. KUOK 26214/2014, zamítl a potvrdil rozhodnutí magistrátu.

Proti rozhodnutí žalovaného brojil stěžovatel žalobou, v níž zejména namítal, že žalovaný ve věci rozhodl, aniž by jej vyzval k doplnění odvolání podle § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Rozhodnutí žalovaného proto bylo pro stěžovatele překvapivé, neboť měl právo očekávat, že žalovaný bude doručovat písemnosti v souladu s § 34 odst. 2 správního řádu jeho zástupci. Stěžovatel dále namítl, že ve výroku rozhodnutí magistrátu absentuje přesné označení místa spáchání přestupku ve smyslu § 77 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“). Magistrát rovněž neprokázal, že by stěžovatel jel výše uvedenou rychlostí v místě nejvyšší dovolené rychlosti 70 km/hod. a žalovaný vycházel ze skutkového stavu, který nemá podklad v provedeném dokazování. Podle stěžovatele měl magistrát předvolat k svědeckému výslechu zasahující strážníky, opomenut byl rovněž důkaz návodem k obsluze měřicího zařízení. Za zmatečné, v rozporu s právem na spravedlivý proces a zásadou *ne bis in idem*, označil stěžovatel v žalobě skutečnost, že řízení bylo zahájeno Komisí k projednávání přestupků a následně bylo vedeno řízení Magistrátem města Prostějov.

Krajský soud žalobu stěžovatele neshledal důvodnou, a proto ji rozsudkem ze dne 24. 6. 2015, č. j. 41 A 41/2014 - 24, podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítl. Krajský soud označil za nepravdivé tvrzení stěžovatele, že mu správní orgán ve smyslu § 37 odst. 3 správního řádu nepomohl odstranit nedostatky jeho odvolání, neboť z výzvy ze dne 14. 1. 2014, kterou stěžovatel osobně převzal, plyne, že byl vyzván, aby své odvolání doplnil ve stanovené lhůtě v souladu s § 82 odst. 2 správního řádu. Podle krajského soudu tedy stěžovateli nic nebránilo v tom, aby si zjistil znění § 82 odst. 2 správního řádu a z něj rozpoznal, v jakém směru má být odvolání doplnit. Stěžovatel ovšem zůstal pasivní a na výzvu orgánu prvního stupně nereagoval. Podle krajského soudu byla také splněna podmínka § 77 zákona o přestupcích týkající se specifikace místa spáchání přestupku, když ve výroku rozhodnutí magistrátu je jako toto místo uvedeno: „*pozemní komunikace II. třída č. 150 v katastru obce Prostějov, místní část Čechůvky*“, přičemž stěžovatel neprokázal, že se o uvedené místo nejednalo, nebo že by jím v dané době nejel. Za nadbytečné krajský soud označil provedení důkazů výsledkem strážníků a návodem k obsluze měřicího zařízení. Námitku porušení zásady *ne bis in idem* krajský soud neshledal důvodnou, neboť ze správního spisu vyplývá, že řízení o přestupku a vydání

pokračování

rozhodnutí v dané věci provedl jeden a týž orgán. Podle krajského soudu žalovaný (s ohledem na pasivitu stěžovatele v odvolacím řízení) přezkoumal rozhodnutí magistrátu z hlediska souladu s právními předpisy (§ 89 odst. 2 správního řádu) a shledal je zákonným. Krajský soud dospěl ke shodnému závěru jako správní orgány, že skutkový stav byl zjištěn tak, aby mohl být stěžovatel bez důvodných pochybností uznán vinným ze spáchání popsaného přestupku.

II. Obsah kasační stížnosti

Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Namítl, že krajský soud nesprávně posoudil, zda byl stěžovatel vyzván k odstranění vad odvolání či nikoliv. V odvolacím řízení totiž byla výzva k odstranění vad odvolání doručena přímo stěžovateli, přestože byl v řízení zastoupen. Je nepodstatné, zda odvolání podal přímo stěžovatel nebo jeho zástupce; v obou případech má stěžovatel právo na to, aby byl k odstranění vady podání vyzván prostřednictvím svého zástupce. K tomu stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2015, č. j. 9 As 63/2015 - 36 (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Pochybení magistrátu proto mělo zásadní vliv na zákonnost rozhodnutí.

Podle stěžovatele na něj přesunul krajský soud odpovědnost za pochybení správních orgánů, když uvedl, že mu nic nebránilo v tom, aby si sám zjistil znění § 82 odst. 2 správního řádu a z něho dovodil, jak má odvolání doplnit. Takový postup ovšem nelze po stěžovateli spravedlivě požadovat. Stěžovatel se volbou svého zástupce *„úspěšně zprostil povinnosti komunikace či součinnosti se správními orgány, nutnosti pročítat písemnosti, vyhledávání v zákonech, apod., k ochraně svých práv“*. Stěžovatel neuplatnil argumenty uvedené v žalobě v odvolacím řízení jen proto, že správní orgány nekomunikovaly s jeho zástupcem, kterému nebylo doručeno ani rozhodnutí magistrátu.

Podle stěžovatele by také mohlo být řízení zmatečné, neboť v případě, že odvolání nebylo vlastnoručně podepsáno, mělo být řízení o odvolání zastaveno pro nedostatek podmínek řízení. Pakliže žalovaný rozhodl o odvolání na základě podání, které podáním nebylo, neboť neobsahovalo základní náležitosti, mohlo by být rozhodnutí žalovaného nicotné.

Za nepřezkoumatelný označil stěžovatel rozsudek krajského soudu také z důvodu chybného (ne)vypořádání jeho argumentace k existenci překážky věci zahájené, když pro týž skutek řízení zahájilo Statutární město Prostějov, Komise k projednání přestupků, ale rozhodnutí ve věci vydalo Statutární město Prostějov, odbor občanských záležitostí, přestupkové oddělení.

Dále namítl, že důvody, o které krajský soud opřel posouzení dostatečné specifikace místa spáchání přestupku, nejsou relevantní. Povinnost specifikovat konkrétně místo protiprávního jednání je podle stěžovatele *„zcela nezávislá na vůli, postupu, postoji či rozsahu argumentace účastníka řízení“*. Místo musí být specifikováno tak, aby skutek nebyl zaměnitelný s jiným, čímž je také vyloučena případná otázka litispendence v jiných řízeních a zaměnitelnost skutkové a právní kvalifikace přestupku.

pokračování

Nelze akceptovat argumentaci krajského soudu, že by to byl stěžovatel, kdo by měl prokazovat, v jakém úseku komunikace byl změřen. Pokud stěžovatel za účelem prokázání okolností spáchání přestupku navrhl předvolání policistů, mělo být jeho návrhu vyhověno. Krajský soud nijak nezpochybnil námitku stěžovatele, že nebylo postaveno najisto, zda v úseku komunikace, kde byl měřen, byla dovolená rychlost 70 km/hod. nebo 90 km/hod. V této souvislosti stěžovatel poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2014, č. j. 9 As 80/2014 - 37.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo (§ 102 s. ř. s.) a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadený rozsudek krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu. Pokud jde o obsah pojmu nepřezkoumatelnosti, odkazuje Nejvyšší správní soud na svou ustálenou judikaturu (srov. například rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64, nebo ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245), ze které se podává, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; proč považoval žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené nebo proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. Dalším, v judikatuře zdejšího soudu rovněž konzistentně uváděným důvodem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí může být případ, kdy soud opomněl přezkoumat některou ze včas uplatněných žalobních námitek (srov. například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74, a ze dne 8. 12. 2009, č. j. 8 Afs 73/2007 - 111).

V nyní projednávané věci stěžovatel v první řadě namítal, že krajský soud nesprávně posoudil skutečnost, že výzva k odstranění vad odvolání stěžovatele nebyla doručena k rukám jeho zástupce, což mělo zásadní vliv na zákonnost rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud k této námitce musí konstatovat, že krajský soud žalobní námitku týkající se doručování výzvy k odstranění vad odvolání v řízení před správními orgány nijak nehodnotil. Krajský soud se zabýval pouze tím, zda magistrát pomohl stěžovateli podle § 37 odst. 3 správního řádu odstranit vady jeho odvolání anebo jej vyzval k jejich odstranění. Krajský soud však opomenul podstatu námitky tak, jak byla stěžovatelem v žalobě formulována. Stěžovatel tvrdil, že nebyl vyzván k doplnění odvolání a odstranění jeho vad, neboť tato výzva nebyla v souladu s § 34 odst. 2 správního řádu doručena jeho zástupci, přestože byl zastoupen a plná moc byla založena ve správním spise.

Nejvyššímu správnímu soudu tak nezbyvá než konstatovat, že v rozsudku krajského soudu chybí úvahy o tom, zda byl stěžovatel v řízení před magistrátem a v odvolacím řízení zastoupen (k trvání a zániku zastoupení viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2012, č. j. 8 As 94/2011 - 80), zda správní orgány postupovaly správně při doručování písemností a zejména zda byla řádně doručena výše označená výzva k odstranění vad odvolání. Otázka, s kým mělo být v řízení před správními orgány jednáno a komu měly být doručovány písemnosti správních orgánů, je přitom otázkou zásadní, která nepochybně může mít vliv na posouzení možnosti uplatnění práv stěžovatele v řízení před správními orgány, a tím také na zákonnost rozhodnutí správních orgánů a rozsudku krajského soudu.

Opomenul-li tedy krajský soud přezkoumat uvedenou žalobní námitku, je rozsudek, jímž krajský soud žalobu zamítl, nutné považovat za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 73/2007 - 107).

Za situace, kdy krajský soud k žalobní námitce nevyjasnil základní otázku, s kým vlastně mělo být při odstraňování vad odvolání stěžovatele jednáno, je předčasný jeho závěr o tom, že předmětná výzva k odstranění vad odvolání byla řádná. Stejně tak bylo předčasné hodnocení důvodnosti námitky týkající se specifikace místa spáchání přestupku a zjištění skutkového stavu. Teprve tehdy, až bude postaveno najisto, zda správní orgány v řízení, zejména při postupu při odstraňování vad odvolání stěžovatele, jednaly s osobou, se kterou jednat měly, se bude možné zabývat tím, zda formulací uvedené výzvy byla stěžovateli řádně poskytnuta možnost odstranit vady odvolání, a poté vypořádat ostatní žalobní námitky.

Nejvyšší správní soud pro úplnost k procesním kasačním námitkám uvádí, že ačkoliv stěžovatel v řízení před krajským soudem a následně též v kasační stížnosti uplatnil námitku rozporu se zásadou *ne bis in idem*, resp. překážky věci zahájené (litispendence), z jeho argumentace vyplývá, že podstata námitky je následující: „*Na oznámení o předvolání ze dne 15. 10. 2013, č. j. PVMU 123717/2013 16a, sp. zn. OOOZ 2832/2013 Ka je uvedeno*

pokračování

u podpisu oprávněné úřední osoby – Statutární město Prostějov, Komise k projednávání přestupků -13- (důkaz: předvolání str. 2 přílohou).“

Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s posouzením této námitky krajským soudem, který uvedl, že z podkladů založených ve správním spise vyplývá, že to byl jeden a tentýž správní orgán, který vůči stěžovateli zahájil přestupkové řízení a vydal rozhodnutí ve věci. Nejvyšší správní soud dodává, že ze správního spisu zjistil, že předmětné oznámení je v záhlaví označeno údajem Statutární město Prostějov, Magistrát města Prostějova, odbor občanských záležitostí – přestupkové oddělení, v jeho textu je pak výslovně uvedeno následující: „*Magistrát města Prostějova, odbor občanských záležitostí – přestupkové oddělení Vám [...] oznamuje zahájení přestupkového řízení, které je zahájeno na základě oznámení Statutární město Prostějov [...]. Současně Magistrát města Prostějova, odbor občanských záležitostí – přestupkové oddělení Vás [...] předvolává k ústnímu jednání.*“ Jakkoliv je pravdou, že u podpisu oprávněné úřední osoby je otisknuto razítko se zněním „*Statutární město Prostějov, Komise pro projednávání přestupků -13-*“, je zřejmé, že zde neexistuje překážka litispendence (a popř. rozpor se zásadou *ne bis in idem*). Omyl při použití úředního razítka nemá za situace, kdy je z dalšího obsahu uvedeného oznámení nepochybně zřejmé, že jednajícím správním orgánem je „*Magistrát města Prostějova, odbor občanských záležitostí – přestupkové oddělení*“, za následek, že by se stěžovatelem jednal jiný správní orgán a ve věci by byla dána překážka litispendence, resp. rozpor se zásadou *ne bis in idem*.

Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbylo než z výše uvedených důvodů zrušit napadený rozsudek pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Vzhledem k tomu, že kasační námitky stěžovatele vedoucí ke zrušení rozsudku krajského soudu (s výjimkou uvedenou výše) nejsou dány k více oddělitelným otázkám (srov. Obdobně usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 – 74), nemohl se Nejvyšší správní soud zabývat věcným posouzením věci, které by v tomto stadiu řízení bylo, byť i jen k dílčím otázkám, předčasné.

IV. Závěr

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž je krajský soud podle odst. 4 citovaného ustanovení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku a v novém rozhodnutí se vypořádá se všemi žalobními námitkami.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. ledna 2016

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu