



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Mgr. Filipem Skřivanem ve věci

žalobce: MUDr. R. P.
bytem X

proti
žalovanému: Krajský úřad Zlínského kraje
sídlem tř. Tomáše Bati 21, Zlín

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 1. 2021, č. j. KUZL-83207/2020, sp. zn. KUSP-83207/2020/DOP/Gr,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

- 1. Městský úřad Uherský Brod (dále jen „městský úřad“) rozhodnutím ze dne 10. 11. 2020, č. j. OS-D/3584/28/19/Po, uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1

písm. f) bod 7 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), kterého se žalobce dopustil tím, že dne 1. 12. 2019 v 15:47 hod., na komunikaci I/50, mezi obcemi Uherský Brod a Bystřice pod Lopeníkem, na obchvatu obce Bánov, při řízení motorového vozidla tov. zn. Audi A6, RZ: X, nerespektoval dopravní značku B 21a – Zákaz předjíždění, když předjel řidiče před sebou jedoucího motorového vozidla. Za spáchání přestupku uložil městský úřad žalobci pokutu ve výši 5 000 Kč, zákaz řízení motorových vozidel na dobu šesti měsíců a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí městského úřadu potvrdil.

II. Žaloba

2. Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce žalobu. Namítá, že jemu ani jeho zmocněnci nebylo prvostupňové rozhodnutí doručeno. Podle názoru žalobce nelze v tomto ohledu argumentovat tím, že bylo doručováno substitutovi, protože takový způsob doručování nelze podle ustálené judikatury považovat za účinný. Současně žalobce zpochybnil tvrzení žalovaného o tom, že byl s rozhodnutím cestou zmocněnce seznámen, když ten na výzvu zaslal odvolacímu orgánu doplnění odvolání obsahující stejné námitky, které předtím uplatnil substituční zástupce. Konkrétně žalobce namítal, že za rozhodné je třeba považovat prokazatelné seznámení se s obsahem rozhodnutí, nikoliv pouhé obdržení informace o tom, že bylo doručeno. Postup správních orgánů těmito požadavkům neodpovídal a měl za následek zkrácení žalobce na jeho právech.
3. V této souvislosti žalobce dále namítal, že sám zmocněnec odvolání či jeho doplnění nepodal, neboť na základě předcházejícího odvolání substitučního zástupce zaslal správnímu orgánu sdělení, které nebylo jako odvolání označeno a neobsahovalo ani další zákonem stanovené náležitosti. Nejednalo se tedy o písemnost, kterou by bylo možné za odvolání považovat, a to se všemi procesními důsledky. Proto nelze dovozovat, že žalobce byl skrze zmocněnce s obsahem napadeného rozhodnutí seznámen.
4. Kromě toho žalobce argumentoval tím, že ve správním řízení nebyl v rozporu s tvrzením žalovaného řádně proveden důkaz pořízeným videozáznamem, jak vyplývá z protokolu o ústním jednání ze dne 2. 11. 2020. Správní orgány proto vycházely při zjišťování skutkového stavu věci z důkazů, které nebyly provedeny vůbec nebo v nepřítomnosti žalobce, byť s takovým postupem nesouhlasil. Žalobce proto navrhuje, aby krajský soud napadené rozhodnutí i rozhodnutí městského úřadu zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

5. Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že s podanou žalobou nesouhlasí. K žalobním námitkám doplnil, že prvostupňové rozhodnutí bylo doručováno substitutovi, který následně podal odvolání. Žalovaný nicméně vyzval k jeho doplnění rovněž zmocněnce, který ze své datové schránky odeslal písemnost obsahující stejné námitky, které byly předtím substitučním zástupcem v doplnění odvolání uplatněny. Daná písemnost navíc obsahovala údaj o čísle dokumentu, kterým byla výzva k doplnění odvolání učiněna, protože je zřejmé, že se jednalo o doplnění blanketního odvolání, se kterým se předtím zmocněnec žalobce seznámil. Žalovaný poté zdůraznil, že pořízený videozáznam byl jako důkaz řádně proveden, a to během ústního jednání, ke kterému se žalobce bez omluvy

nedostavil. Závěrem žalovaný poukázal na skutečnost, že žaloba byla podána opožděně. Z uvedených důvodů proto krajskému soudu alternativně navrhl, aby žalobu zamítl, popř. ji jako opožděnou odmítl.

6. Žalobce podal na vyjádření žalovaného repliku, ve které předně poukázal na skutečnost, že žaloba byla podána včas. S odkazem na odůvodnění rozhodnutí městského úřadu žalobce dále precizoval námitku nezákonnosti provedení a hodnocení důkazu pořízeným videozáznamem. Konkrétně argumentoval tím, že městský úřad prováděl důkladnější zkoumání videozáznamu mimo ústní jednání, a to až po vydání prvního rozhodnutí, které bylo žalovaným zrušeno. Žalobci navíc nebylo umožněno, aby se k úvahám městského úřadu vyjádřil ještě před vydáním rozhodnutí o přestupku. Takový postup je podle názoru žalobce v rozporu s ustálenou judikaturou, na kterou v této souvislosti odkazuje.

IV. Posouzení věci krajským soudem

7. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.). Žalovaný se mylí, dovozuje-li opožděnost žaloby z toho, že napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno v pátek dne 5. 2. 2021 a lhůta pro podání žaloby skončila v pondělí dne 5. 4. 2021. Tento den totiž připadl na svátek – Velikonoční pondělí. Žaloba dne 6. 4. 2021 tudíž byla podána včas poslední den lhůty pro její podání. Za splnění podmínek § 51 s. ř. s. rozhodl soud bez jednání.
8. Žaloba **není důvodná**.
9. Žalobce předně namítá procesní pochybení městského úřadu, který rozhodnutí o přestupku doručoval v rozporu s ustálenou judikaturou substitučnímu zástupci, což nevyvolává právní účinky spojené s doručováním rozhodnutí ve věci účastníkům řízení nebo jejich zástupcům. Současně žalobce rozporuje argumentaci žalovaného, že tato vada byla zhojena tím, že zmocněnec měl být s rozhodnutím fakticky seznámen a odvolání na výzvu doplnil.
10. Podle § 33 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), *účastník si může zvolit zmocněnce. Zmocnění k zastoupení se prokazuje písemnou plnou mocí. Plnou moc lze udělit i ústně do protokolu. V téže věci může mít účastník současně pouze jednoho zmocněnce. Ve třetím odstavci daného ustanovení je stanoveno, že zmocněnec může udělit plnou moc jiné osobě, aby místo něho za účastníka jednala, jen je-li v plné moci výslovně dovoleno, že tak může učinit, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.*
11. Podle § 34 odst. 2 správního řádu *s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují se písemnosti pouze zástupci. Doručení zastoupenému nemá účinky pro běh lhůt, nestanoví-li zákon jinak.*
12. Podle § 84 odst. 2 správního řádu **neoznámení rozhodnutí se nemůže dovolávat ten, kdo se s ním prokazatelně seznámil.** *Na takového účastníka se hledí, jako by mu správní orgán doručil rozhodnutí s chybějícím poučením podle § 83 odst. 2.*
13. V nyní projednávané věci není mezi stranami předmětem sporu, že žalobce byl ve správním řízení zastoupen zmocněncem, který udělil substituční plnou moc jiné osobě, již bylo doručováno rozhodnutí o přestupku. Substituční zástupce podal proti prvostupňovému rozhodnutí blanketní odvolání a jeho doplnění. Žalovaný poté dodatečně vyzval k doplnění odvolání přímo zmocněnce žalobce, přičemž ten mu záhy zaslal

písemnost označenou jako „Sdělení na výzvu“, ve které poukázal na procesní a jiná pochybení městského úřadu.

14. Krajský soud dává žalobci za pravdu v tom, že rozhodnutí o přestupku musí být v souladu s výše odkazovanou právní úpravou doručováno přímo obviněnému, popř. zmocněnci, pakliže je obviněný na základě plné moci zastoupen. V opačném případě obecně nevyvolává doručení jiné osobě, byť vystupující v řízení na základě substituční plné moci, předvídané právní účinky spojené především s počátkem běhu lhůty pro podání odvolání.
15. Stejný závěr vyplývá z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2003, č. j. 1 As 4/2003 – 48 (odkazovaná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz), ve kterém byl vysloven právní názor, že: „*Má-li účastník řízení zástupce, doručuje se pouze zástupci (§ 42 odst. 2 s. ř. s.): takové doručování má tytéž právní účinky, jako kdyby bylo doručováno přímo účastníku. Doručování substitutovi naproti tomu nevyvolává právní účinky, které zákon spojuje s doručováním účastníkům řízení či jejich zástupcům.*“
16. Ačkoliv se ve výše uvedené právní věci jednalo o doručování substitutovi advokáta v rámci soudního řízení, krajský soud nevidí žádný důvod, proč by nebylo možné dané závěry analogicky vztáhnout rovněž na správní řízení, tedy na vztah zmocnitele a jeho substituta. Obdobným způsobem se ostatně vyjádřil také Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 25. 2. 2016, č. j. 9 As 220/2015 – 47, ve kterém judikoval, že: „*Ustanovení § 33 odst. 3 správního řádu není ničím jiným, než oprávněním zmocněnce udělit se souhlasem zmocnitele substituční plnou moc jiné osobě. Možnost udělení substituční plné moci musí být výslovně uvedena v původní plné moci, kterou vystavil účastník zmocněnci. Substitut se nestává zástupcem účastníka, ale zástupcem zmocněnce. Správní orgány se žádného pochybení při doručování nedopustily, naopak doručení, kterého se stěžovatel neprávem dovolává (doručení substitutovi) nevyvolává právní účinky, které zákon spojuje s doručováním účastníkům řízení či jejich zástupcům.*“
17. Je tedy zřejmé, že samotné doručení substitutovi nemělo ani v nyní projednávané věci zákonem předvídané účinky. Je ovšem nutné zabývat se tím, zda se žalobce nesprávnosti postupu prvostupňového orgánu stran doručování a nenastoupení jeho účinků mohl dovolávat. Konkrétně je nezbytné posoudit, zda žalobce byl prostřednictvím svého zmocněnce s rozhodnutím o přestupku prokazatelně seznámen či nikoliv, a to v kontextu individuálních okolností případu.
18. Za seznámení se s rozhodnutím se považuje okamžik, k němuž je bezpečně a bez rozumných pochyb zjištěno, že osoba seznala úplný obsah rozhodnutí co do jeho identifikačních znaků i věcného obsahu. Účastník se s rozhodnutím musí seznámit prokazatelně a v rozsahu potřebném pro účelnou obranu proti němu. Nepostačí přitom, aby osoba o faktu existence rozhodnutí věděla, ani povědomost o tom, že řízení probíhalo.
19. V této souvislosti lze poukázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2013, č. j. 1 As 83/2013 – 60, v němž se uvádí, že „*[z] judikatury zdejšího soudu plyne, že při doručování písemnosti správní orgány musí respektovat zákonná pravidla... Ne každé porušení zákona má však automaticky vliv na zákonnost řízení jako celku. Judikatura vychází z materiálního pojetí právního institutu doručování, jímž je v souladu s jeho smyslem a účelem především seznámení účastníků řízení s doručovanou písemností. Právě s ohledem na smysl a účel doručování soud nemůže setrvat jen v úzké hranici formálně legalistické interpretace pozitivního práva, ale výklad a použití právních norem podřizuje jejich obsahově materiálnímu*

smyslu.“ V každém konkrétním případě je proto nutné zkoumat, zda byla splněna materiální funkce doručení – tedy, zdali se adresát s danou písemností skutečně seznámil, respektive se mohl a měl seznámit. Nedodržení zákonného postupu při doručování tak samo o sobě ještě neznamená, že se doručení musí zopakovat.

20. Materiální pojetí funkce doručení akcentuje i odborná literatura (např. ve vztahu k doručování v občanském soudním řízení, kde se uplatňují shodné principy). V situaci, kdy formální předpoklady doručení splněny nebyly, lze písemnost přesto považovat za řádně doručenou na jiném (materiálním) základě. *„Jde typicky o situace, kdy je z postupu adresáta v řízení zjevné, že mu bylo doručeno, protože adresát má zjevnou a úplnou znalost obsahu doručované písemnosti, jen se přesně neví, kdy a jak k doručení došlo. Adresát podle toho nicméně jedná a nic nenamítá, resp. námitky uplatní (účelově) až později. Adresát například písemnost na adrese, která není adresou pro doručování, nepřevzal, ale na její obsah (například opravným prostředkem či jinak) reaguje... V takovém případě totiž postrádá praktického smyslu doručovat písemnost znovu a lépe. Je třeba vycházet z toho, že primárním účelem doručování je možnost adresáta seznámit se s obsahem doručované písemnosti. Způsob, jakým má být tohoto účelu dosaženo, by neměl mít před uvedeným účelem přednost. Jde o materiální účinky doručení.“* (srov. Svoboda, K., Smolík, P., Levý, J., Doležilek, J. a kol. Občanský soudní řád. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 259). Obecně dále platí, že pokud je doručování rozhodnutí zatíženo vadou, avšak žalobce i přes tuto vadu uplatnil veškerá práva, která uplatnit mohl, nejedná se o vadu, která by měla za následek jeho zkrácení na subjektivních právech (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2008, č. j. 7 As 21/2008 – 101).
21. V tomto ohledu zdejší soud musí dát žalovanému za pravdu v tom, že jednání zmocněnce žalobce a obsah jeho podání k odvolacímu orgánu svědčí o tom, že měl povědomí nejen o průběhu řízení a vydání rozhodnutí o přestupku, ale také o důvodech, na kterých se zakládalo. Ze správního spisu spolehlivě vyplývá, že zmocněnci byla doručena výzva k doplnění odvolání s odkazem na příslušná ustanovení správního řádu, která byla řádně označena číslem jednacím a spisovou značkou.
22. Na straně zmocněnce proto nemohly vzniknout důvodné pochybnosti ohledně toho, ve vztahu k jaké právní věci byla výzva učiněna a za jakým účelem. O tom ostatně svědčí skutečnost, že zmocněnec žalobce na danou výzvu bezprostředně zareagoval, aniž by zpochybnil, že byl s napadeným rozhodnutím seznámen, což by se jinak v jeho situaci rozumně nabízelo. Konkrétně zaslal žalovanému písemnost, která sice nebyla jako doplnění odvolání výslovně označena, ale obsahovala námitky brojící nejen proti procesnímu postupu prvostupňového orgánu, ale také proti nedostatkům stran zjišťování skutkového stavu, včetně hodnocení provedených důkazů (použití videozáznamu jako klíčového důkazu). Podle krajského soudu nelze vycházet z toho, co dovozuje žalobce, tj. že prokazatelné seznámení se s obsahem rozhodnutí ve smyslu § 84 odst. 2 správního řádu musí být v zásadě spojeno s nahlížením obviněného nebo jeho zmocněnce do správního spisu poté, co bylo rozhodnutí vydáno.
23. Tím spíše lze spolehlivě dovozovat seznámení se s obsahem rozhodnutí za předpokladu, kdy je na něm založeno písemné sdělení zmocněnce, které má z materiálního hlediska náležitosti doplnění odvolání a obsahově *de facto* přebírá argumentaci substituta, jímž bylo odvolání předtím podáno a dodatečně zdůvodněno. Je poté přinejmenším zarážející, že zmocněnec se ve svém sdělení nijak nepozastavuje nad tím, že má doplňovat odvolání proti

rozhodnutí, se kterým nebyl formálně ani fakticky seznámen, přičemž tato okolnost je až následně namítána v žalobě proti napadenému rozhodnutí. V tomto ohledu tak působí účelově tvrzení žalobce o tom, že zmocněnec toliko „převzal“ argumentaci substituta, aniž by měl reálné povědomí o důvodech či úvahách, na kterých se rozhodnutí o přestupku zakládalo.

24. Důvodnou krajský soud neshledal ani námitku brojící proti řádnému neprovedení důkazu videozáznamem, včetně jeho hodnocení v rozporu se zákonem. Předně je nutné odmítnout tvrzení žalobce, že daný podklad pro rozhodnutí nebyl během ústního jednání proveden. Z protokolu o ústním jednání ze dne 10. 6. 2020 totiž jednoznačně vyplývá, že byl proveden důkaz rovněž přehráním pořízeného videozáznamu obsaženého na elektronickém nosiči dat (CD), a to na počítači správního orgánu. Jedná se o zcela standardní postup při provádění důkazů tohoto druhu, jehož zákonnost nemůže být důvodně zpochybněna proto, že žalobce se k ústnímu jednání ani v zastoupení nedostavil, přestože byl řádně předvolán a poučen o svých procesních právech.
25. Substitut se navíc osobně zúčastnil dalšího ústního jednání za účelem doplnění dokazování a posléze nahlížel do správního spisu, ze kterého si pořídil fotokopie některých dokumentů. Lze tedy dovodit, že žalobce měl cestou svého zmocněnce či jeho substituta faktickou možnost seznámit se s videozáznamem a vyjádřit se k jeho obsahu. Co se pak týče postupu městského úřadu při hodnocení daného důkazu, nepovažuje krajský soud za problematické, pokud v důsledku zrušení předcházejícího rozhodnutí a závazného pokynu žalovaného jednotlivé důkazy znovu hodnotil a na tomto základě své úvahy ohledně skutkového stavu precizoval.
26. K tomu je vhodné doplnit, že městský úřad poukazoval na skutečnosti, které jsou na videozáznamu spolehlivě zachyceny, aniž by pomocí nich skutkový děj jakkoliv domýšlel nebo modifikoval. Obsah videozáznamu poté hodnotil ve vzájemné souvislosti s dalšími důkazy, které byly ve správním řízení provedeny – fotodokumentace, svědecká výpověď. Jeho úvahy a závěry tedy nemohly být pro žalobce překvapivé, pakliže se sám nebo prostřednictvím zmocněnce s videozáznamem seznámil, což mu bylo umožněno. Nic mu navíc nebránilo v tom, aby skutkové závěry městského úřadu v odvolacím řízení rozporoval.
27. Co se týče odkazů žalobce na judikaturu týkající se nezákonnosti provádění a hodnocení důkazů videozáznamem, není podle názoru krajského soudu přílehlavá. V odkazované věci vedené původně před Městským soudem v Brně pod sp. zn. 49 C 47/2018 se totiž jednalo o situaci, kdy žalovaná byla provedení důkazu přítomna, přičemž jí měla být na její návrh prokázána rozhodná skutečnost ohledně příčiny pádu z nosítek a vzniku úrazu. Příslušný soud jí však nedal na rozdíl od žalobce příležitost k tomu, aby se k důkazu bezprostředně vyjádřila, přičemž jej v rámci odůvodnění rozhodnutí hodnotil odlišným způsobem, než žalovaná očekávala.
28. V nyní projednávané věci se žalobce naopak provádění důkazu videozáznamem vůbec nezúčastnil. Správní orgán I. stupně poté sice v rámci odůvodnění rozhodnutí o přestupku nově (oproti předcházejícímu rozhodnutí ve věci) poukázal na existenci „nálepky“ umístěné na zadní straně vozidla, ale pouze za účelem ověření, že se opravdu jednalo o vozidlo, kterým došlo ke spáchání přestupku. Tento náhled městského úřadu (tj. že ke spáchání přestupku došlo právě vozidlem žalobce) byl žalobci nepochybně z dosavadního

průběhu řízení znám. Krajskému soudu není zřejmé, v čem může být prosté konstatování existence „nálepky“ na vozidle pro žalobce překvapivé, pakliže je na videozáznamu spolehlivě zachycena a jiné skutkové závěry z ní nejsou dovozovány.

V. Závěr a náklady řízení

29. Ze shora uvedených důvodů krajský soud žalobu zamítl dle § 78 odst. 7 s. ř. s.
30. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl dle § 60 s. ř. s. Neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o ní musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

V Brně dne 7. dubna 2022

Mgr. Filip Skřivan, v. r.
samosoudce