



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D., ve věci

žalobce: S. K.
bytem X

zastoupen JUDr. Emilem Flegelem, advokátem
sídlem K Chaloupkám 3170/2, 106 00 Praha 10

proti

žalovanému: Krajský úřad Kraje Vysočina
sídlem Žižkova 57, 587 33 Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 11. 2020, č. j. KUJI 108828/2020,
sp. zn. OOSČ 677/2020 OOSC/216,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 11. 2020, č. j. KUJI 108828/2020, sp. zn. OOSČ 677/2020 OOSC/216, **se zrušuje** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Rozhodnutí Městského úřadu Velké Meziříčí, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 20. 10. 2020, č. j. DOP/102149/2020-troja/21385/2020, **se zrušuje**.
- III. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši **11 228 Kč**, a to ve lhůtě do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobce.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce napadl u Krajského soudu v Brně (dále též „krajský soud“) svou žalobou rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 11. 2020, č. j. KUJI 108828/2020, sp. zn. OOSČ 677/2020 OOSC/216 (dále též „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Velké Meziříčí, odboru dopravy a silničního hospodářství (dále též „prvostupňový orgán“ nebo „správní orgán I. stupně“), ze dne 20. 10. 2020, č. j. DOP/102149/2020-troja/21385/2020 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“).
2. Prvostupňovým rozhodnutím bylo s odkazem na ust. § 98 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodnuto o změně výroku o správním trestu obsaženého v příkazu prvostupňového orgánu ze dne 5. 10. 2020, č. j. DOP/78912/2020-troja/21385/2020 (dále jen „příkaz“), kterým byl žalobci ve vazbě na spáchání přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. d) ve spojení s ust. § 5 odst. 1 písm. g) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), uložen vedle pokuty rovněž zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 6 měsíců. Prvostupňovým rozhodnutím byla doba trvání zákazu řízení motorových vozidel nově stanovena v délce 12 měsíců, a to ode dne 29. 8. 2020 (zadržení řidičského průkazu policistou), do nabytí právní moci příkazu.

II. Napadené rozhodnutí

3. V rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný předně odkázal na právní úpravu opravy zřejmých nesprávností v písemném vyhotovení rozhodnutí ve smyslu ust. § 70 správního řádu, která se provádí na požádání účastníka řízení nebo z moci úřední. V této souvislosti žalovaný doplnil, že změna výroku rozhodnutí se v takovém případě provádí tak, že příslušný správní orgán vydá opravné rozhodnutí.
4. V nyní projednávané věci došlo podle žalovaného k tomu, že prvostupňový orgán ve výroku o správním trestu sice ve vydaném příkazu odkázal na správné ustanovení zákona, ale v rozporu s jeho zněním uložil zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel v délce šesti měsíců, přestože může být podle platné právní úpravy uložen pouze v rozmezí od jednoho roku do dvou let, aniž by od jeho uložení mohlo být upuštěno. Žalovaný je toho názoru, že se jednalo o zjevnou nesprávnost v psaní, o čemž svědčí také odůvodnění příkazu, ve kterém je v rámci odkazu na dotčené ustanovení zákona již správně poukázáno na výše uvedené zákonné rozmezí pro uložení zákazu řízení motorových vozidel za daný přestupek. Prvostupňový orgán proto postupoval správně, pokud opravným rozhodnutím stanovil délku daného zákazu činnosti na 12 měsíců, tedy na spodní hranici zákonného rozpětí.

5. Pouze nad rámec uvedeného žalovaný uvedl, že žalobce nepodal proti příkazu v zákonem stanovené lhůtě odpor, čímž se tak připravil o možnost účasti na ústním jednání a provádění důkazů výslechem zasahujících policistů. Prvostupňový orgán navíc disponoval dostatečným množstvím důkazů, na základě kterých bylo spáchání přestupku spolehlivě prokázáno.

III. Žaloba

6. V žalobě bylo namítáno, že žalovaný v odvolání posuzoval zákonnost prvostupňového rozhodnutí v rozporu s jeho obsahem, když vycházel z toho, že jeho prostřednictvím došlo pouze k opravě zřejmých nesprávností výroku o správním trestu obsaženém v příkazu. Prvostupňový orgán totiž v záhlaví daného rozhodnutí výslovně odkazuje na ust. § 98 správního řádu, který se týká zkráceného přezkumného řízení, aniž by jinak odkazoval na právní úpravu zřejmých nesprávností. Stejně tak není prvostupňové rozhodnutí jako opravné rozhodnutí označeno. V této souvislosti žalobce dále namítal, že prvostupňový orgán by mohl sám (místo nadřízeného správního orgánu) vést přezkumné řízení pouze za předpokladu, že by žalobce jako účastník řízení podal podnět k jeho zahájení, což se v nyní projednávané věci nestalo. Rozhodnutí správních orgánů proto byla vydána v rozporu se zákonem.
7. Na základě výše uvedeného žalobce navrhl, aby krajský soud napadeného rozhodnutí zrušil, uložil žalovanému povinnost k náhradě nákladů soudního řízení a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalovaného

8. Ve svém vyjádření k žalobě žalovaný opětovně zdůraznil, že prvostupňovým rozhodnutí došlo pouze k odstranění zjevné nesprávnosti výroku o správním trestu. Důvodem je skutečnost, že správní orgán I. stupně jak ve výroku, tak v odůvodnění příkazu, odkázal na správné ustanovení zákona o silničním provozu, podle kterého se uloží zákaz řízení motorových vozidel v rozpětí od jednoho roku do dvou let. Pokud tedy ve výroku uložil daný zákaz činnosti v délce šesti měsíců, jednalo se očividně o chybu v psaní, která byla postupem podle ust. § 70 správního řádu opravena.
9. Proto žalovaný navrhl, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

V. Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

10. Na základě policejní dokumentace došlo dne 5. 10. 2020 k vydání příkazu, kterým byl žalobci vedle pokuty 25 000 Kč uložen rovněž zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu šest měsíců. Žalobce byl poučen, že může proti příkazu podat ve lhůtě osmi dnů odpor, což neučinil.
11. Následně prvostupňový orgán bez dalšího přistoupil k vydání prvostupňového rozhodnutí, kterým změnil výrok o správním trestu příkazu způsobem, že zákaz řízení motorových vozidel nově stanovil na dobu dvanácti měsíců. Žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, ve kterém s dobou uloženého zákazu činnosti nesouhlasil, přičemž žádal o obnovu řízení a nařízení ústního jednání za účelem provedení dalšího dokazování. Jelikož prvostupňový orgán nepovažoval odvolání za

důvodné, postoupil ho spolu se správním spisem žalovanému, který vydal napadené rozhodnutí.

VI. Posouzení věci krajským soudem

12. Krajský soud předně posuzoval, zda byly splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (§ 65, § 68, § 70 s. ř. s.).
13. V souladu s ust. § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
14. Soud ve věci rozhodl v souladu s ust. § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. bez nařízení ústního jednání.
15. Žaloba je důvodná.
16. Krajský soud předně připomíná, že napadeným rozhodnutím byla k odvolání žalobce posuzována zákonnost prvostupňového rozhodnutí ve vazbě na provedenou změnu příkazu ve výroku o správním trestu, a to v části ukládající zákaz řízení motorových vozidel. Žalobce brojil nejen proti nedostatku kompetence správního orgánu I. stupně k provedení zkráceného přezkumného řízení, ale také proti nesprávnému a nepodloženému závěru žalovaného, že vydáním prvostupňového rozhodnutí došlo pouze k odstranění zjevné nesprávnosti, resp. chyby v psaní.
17. Podle názoru zdejšího soudu je nutné dát žalobci za pravdu v tom, že obsah prvostupňového rozhodnutí svědčí po formální i materiální stránce o tom, že záměrem správního orgánu I. stupně nebylo opravit zjevnou nesprávnost příkazu ve výroku o správním trestu, ale naopak provést zkrácené přezkumné řízení, v rámci kterého měla být jeho změnou napravena nezákonnost spočívající v uložení zákazu řízení motorových vozidel v délce šesti měsíců, tedy pod spodní hranicí zákonem stanoveného rozpětí, což dotčená právní úprava neumožňuje.
18. Uvedený závěr potvrzuje nejen označení daného individuálního správního aktu nebo odkaz na zákonné ustanovení upravující podmínky pro zahájení a vedení přezkumného řízení, ale také výslovné konstatování nezákonnosti uloženého správního trestu v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Naopak správní orgán I. stupně přímo ani nepřímou neodkázal na postup spočívající v odstranění zjevné nesprávnosti podle ust. § 70 správního řádu, jak bylo žalovaným bez jakékoliv opory v textu prvostupňového rozhodnutí opakovaně zdůrazňováno.
19. Podle ust. § 95 odst. 1 a 2 správního řádu platí, že: *„Správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal, zahájí z moci úřední přezkumné řízení, jestliže po předběžném posouzení věci dojde k závěru, že lze mít důvodně za to, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. Jestliže podnět k přezkumnému řízení dal účastník, může přezkumné řízení provést správní orgán, který přezkoumávané rozhodnutí vydal, pokud plně vyhoví účastníkovi, který podnět uplatnil, a jestliže tím nemůže být způsobena*

újma žádnému jinému účastníkovi, ledaže s tím všichni, jichž se to týká, vyslovili souhlas. Jinak předá věc k provedení přezkumného řízení nadřízenému správnímu orgánu.“

20. Podle ust. § 178 odst. 1 správního řádu dále platí: „Nadřízeným správním orgánem je ten správní orgán, o kterém to stanoví zvláštní zákon. Neurčuje-li jej zvláštní zákon, je jím správní orgán, který podle zákona rozhoduje o odvolání, popřípadě vykonává dozor.“
21. V této souvislosti je v ust. § 77 odst. 1 správního řádu stanoveno: „Nicotné je rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotné je dále rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu.“
22. Z dikce výše odkazovaných ustanovení správního řádu jednoznačně vyplývá, že správní orgán I. stupně je příslušný k zahájení a vedení (zkráceného) přezkumného řízení mimo jiné pouze za předpokladu, že zahájení takového řízení inicioval sám účastník svým podnětem, přičemž mu bylo následně vydaným rozhodnutím správního orgánu plně vyhověno. V opačném případě zákon obligatorně předvídá předání věci nadřízenému správnímu orgánu, který má ve vazbě na související ustanovení správního řádu zákonnou kompetenci k tomu, aby rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil nebo změnil, pokud dospěje k závěru, že bylo vydáno v rozporu s právními předpisy.
23. Danou právní úpravu přezkumného řízení je nutné aplikovat také v nyní projednávané věci, resp. v řízení o přestupku řidiče vozidla, protože speciální právní úprava přezkumného řízení obsažená v ust. § 100 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, v tomto ohledu jiný postup či pravidla nestanovuje. Je proto nutné dát žalobci za pravdu v tom, že správní orgán I. stupně vydáním prvostupňového rozhodnutí překročil meze zákonem svěřených kompetencí, neboť nebyl k zahájení a vedení přezkumného řízení věcně příslušný. Odkaz na ustanovení § 98 správního řádu, které upravuje tzv. zkrácené přezkumné řízení, na tomto závěru nic nemění, neboť tento „procesní odklon“ může provést rovněž pouze „příslušný správní orgán“, kterým byl v dané situaci pouze žalovaný.
24. V této souvislosti zdejší soud dodává, že v postupu správního orgánu I. stupně lze spatřovat závažnou vadu, ale nikoliv takovou, která by měla za následek nicotnost prvostupňového rozhodnutí pro nedostatek věcné příslušnosti ve smyslu výše citovaného ust. § 77 odst. 1 správního řádu. Ačkoliv pojmy „nicotnost“ a „zákonnost“ ve vztahu k vadám spočívajícím v nedostatku kompetence aplikačního orgánu nejsou v doktríně od sebe zcela jednoznačně a striktně odlišeny, je ve vazbě na ustálenou judikaturu nicotnost rozhodnutí správního orgánu obvykle spojována s nejtěžšími vadami, mezi které patří mimo jiné absolutní nedostatek pravomoci nebo věcné (nikoliv toliko funkční) příslušnosti orgánu veřejné moci (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2008, čj. 8 Afs 78/2006-74; dostupný na www.nssoud.cz).
25. Pokud se pak jedná o vymezení pojmu „absolutní věcná nepříslušnost“, ten je spojován s případy, kdy správní orgán není vůbec oprávněn k rozhodování věcí určitého druhu, tedy v dotčené oblasti veřejné správy. Absolutní nedostatek věcné příslušnosti ovšem všeobecně není dán za situace, kdy správní orgán sice rozhoduje ve věci spadající do

jeho zákonem stanovené působnosti a příslušnosti, přestože se v soustavě příslušných orgánů veřejné moci nachází na nižším stupni či úrovni, než by povaha předmětu řízení vyžadovala (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2020, č. j. 3 As 209/2017 – 51).

26. Podle názoru krajského soudu lze výše uvedené judikaturní závěry aplikovat také v nyní projednávané věci. Prvostupňový orgán totiž rozhodoval o předmětu řízení, který za normálních okolností spadá do věcné působnosti, která mu byla zákonem svěřena. Aniž by zdejší soud odhlížel od specifické povahy přezkumného řízení jako řízení o mimořádném opravném prostředku majícím za cíl napravit nesoulad pravomocného rozhodnutí (příkazu) s právními předpisy, nelze opomenout, že prvostupňový orgán je za určitých podmínek k zahájení a vedení (zkráceného) přezkumného řízení rovněž oprávněn. Nesplnění všech zákonem stanovených předpokladů pro uplatnění daného procesního postupu pak nepochybně představuje závažnou vadu, která však stále spadá do široké kategorie nezákonnosti.
27. Pouze nad rámec uvedeného krajský soud dodává, že nepřípustné uložení zákazu řízení motorových vozidel v délce pod hranicí zákonného rozmezí není z povahy věci zjevnou nesprávností ve smyslu ust. § 70 správního řádu. Naopak se jedná o vadu nezákonnosti, která má přímé dopady do práv a povinností (právní sféry) obviněného z přestupku. Nelze navíc opomenout, že stanovení výše či délky správního trestu je všeobecně záležitostí správního uvážení, které musí zohledňovat individuální okolnosti případu, přičemž musí být opřeno o přezkoumatelné úvahy správního orgánu, které nemají z povahy věci místo v opravném rozhodnutí, neboť to je vyhrazeno pro nápravu formálních (méně závažných) nedostatků ve smyslu drobných překlepů, zkomolenin letopočtů, nepřesných odkazů na zákonná ustanovení nebo jiných zjevných nesprávností, které se zásadně právní sféry účastníka řízení bezprostředně nedotýkají (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2016, č. j. 5 As 3/2016-20). Překročení zákonných mezí pro správní uvážení (a to v obou směrech) se tradičně považuje za nezákonnost.
28. Krajský soud tedy uzavírá, že prvostupňový orgán správně vyhodnotil, že nezákonné uložení délky zákazu řízení motorových vozidel může být po nabytí právní moci příkazu napraveno pouze cestou přezkumného řízení, které však může být z moci úřední, tedy bez podnětu účastníka řízení, zahájeno a vedeno pouze žalovaným jako nadřízeným (odvolacím) správním orgánem. V opačném případě, kdy prvostupňový orgán nad rámec své kompetence sám vede přezkumné řízení, zatíží v něm vydané rozhodnutí vadou nezákonnosti. Dané pochybení poté žalovaný nemůže v odvolacím řízení napravit pouhým odkaz na postup spočívající v odstranění zjevné nesprávnosti, a to za situace, kdy je takový závěr v rozporu nejen s obsahem prvostupňového rozhodnutí, ale zejména s povahou posuzované vady, která má charakter nezákonnosti.

VII. Závěr a náklady řízení

29. Po důkladném přezkoumání napadeného rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, tedy shledal krajský soud žalobní námitky brojící proti nezákonnosti postupu prvostupňového orgánu jako důvodné a nezbylo mu tak, než napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení (výrok I.), přičemž s přihlédnutím k

charakteru zjištěného pochybení shledal krajský soud nezbytným též zrušení rozhodnutí prvostupňového orgánu ve výroku II. tohoto rozsudku (§ 78 odst. 3 s. ř. s.).

30. V této souvislosti krajský soud žalovanému ukládá, aby v navazujícím řízení posoudil, zda jsou zachovány zákonem stanovené lhůty k provedení (zkráceného) prezkumného řízení, neboť se jedná o jediný způsob, jakým může být v nyní projednávané věci nezákonnost délky již pravomocným příkazem uloženého zákazu řízení motorových vozidel napravena. Tímto právním názorem krajského soudu je žalovaný vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
31. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci měl plný úspěch ve věci žalobce, pročez má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení. Ze soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady řízení za zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a a na právní zastoupení advokátem v rozsahu 2 úkonů právní služby (převzetí a příprava věci a sepsání žaloby) po 3 100 Kč podle ust. § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a dále má nárok na 2x režijní paušál po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Jelikož zástupce žalobce je plátcem DPH, zvýšil krajský soud náhradu odměny za právní zastoupení o částku připadající na tuto daň. Celkem je tedy žalovaný povinen žalobci na nákladech řízení nahradit částku 11 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozhodnutí.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 15. září 2022

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D., v. r.
samosoudce