



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl samosoudkyní JUDr. Ivonou Šubrtovou v právní věci

žalobce: **M. K.**
zastoupen JUDr. Emilem Flegelem, advokátem
se sídlem K Chaloupkám 3170/2, 106 00 Praha

proti
žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**
se sídlem Pivovarské náměstí 1245, 500 03 Hradec Králové

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 3. 2022, č. j. KUKHK-5051-4/DS/2022,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 29. 3. 2022, č. j. KUKHK-5051-4/DS/2022 a rozhodnutí Městského úřadu Vrchlabí ze dne 6. 12. 2021, č. j. MUVR/28260/2021, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč, a to do deseti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Emila Flegela.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce byl rozhodnutím Městského úřadu Vrchlabí (dále také jen „*správní orgán prvního stupně*“) ze dne 6. 12. 2021, č. j. MUVR/28260/2021, 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, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterého se dopustil porušením § 18 odst. 4 téhož zákona tím, že dne 5. 6. 2021 ve 14:36 hodin na silnici č. II/295, u parkoviště u přehrady, ve směru jízdy na obec Špindlerův Mlýn, v obci Špindlerův Mlýn, řídil silniční motorové vozidlo Audi Q7, registrační značky (dále jen „vozidlo Audi“) a překročil nejvyšší dovolenou rychlost, kdy mu byla prostřednictvím silničního radarového rychloměru typu LaserCam4 naměřena rychlost vozidla, která činila 68 km/h, při zvažení možné odchylky měřicího zařízení ve výši +/- 3 % (při rychlostech do 100 km/h), činila skutečná naměřená rychlost jízdy 65 km/h. Řidič tak překročil nejvyšší dovolenou rychlost jízdy v obci o 15 km/h.

2. Za uvedený přestupek správní orgán prvního stupně uložil žalobci správní trest pokuty ve výši 1 500 Kč a dále ho zavázal povinností nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč. V řízení o odvolání žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 3. 2022, č. j. KUKHK-5051-4/DS/2022 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), prvostupňové rozhodnutí potvrdil a odvolání žalobce zamítl.

II. Žalobní argumentace

3. Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce včas podanou žalobou. Žalobní námitky soustředil do dvou žalobních bodů.
4. První žalobní bod se týká námitky neprovedení dokazování, potažmo nezákonně provedeného dokazování v nepřítomnosti zmocněnce žalobce. K tomu uvedl, že správní orgán prvního stupně žalobce písemností ze dne 22. 10. 2021 vyrozuměl o tom, že bude dne 24. 11. 2021 provedeno dokazování mimo ústní jednání. Žalobce si pro účast u dokazování zvolil zmocněnce, který se v daném termínu dostavil. Zmocněnec si pořídil kopii části spisu a správní orgán mu poté sdělil, že to je vše a stanovuje lhůtu pro vyjádření k věci do 1. 12. 2021.
5. Postup správního orgánu prvního stupně žalobce považuje za nezákonný, neboť stanovil termín pro provedení dokazování mimo ústní jednání, ale následně ve stanoveném termínu v přítomnosti zmocněnce žádné dokazování neprovedl. Žalobce poukázal na pasáž napadeného rozhodnutí, v němž žalovaný uvedl: *„Dne 24.11.2021 byl vyhotoven záznam o nahlédnutí do spisového materiálu zvoleným zmocněncem, který si pořídil kopii spisu, dokazování se nezúčastnil a sdělil, že se obviněný ve lhůtě do 01.12.2021 k přestupku vyjádří. Ten den proběhlo dokazování mimo ústní jednání, které bylo popsáno v protokolu o provedeném dokazování v nepřítomnosti odvolatele i jeho zmocněnce“*. K uvedenému žalobce namítá, že zmocněnec se ke správnímu orgánu dostavil právě za účelem účasti na dokazování mimo ústní jednání, k čemuž také měl vystavenou plnou moc. Zmocněnec se však dokazování nezúčastnil proto, že ve věci žádné nebylo provedeno. Žalobce namítá, že *„v nepřítomnosti odvolatele i jeho zmocněnce“* dokazování vůbec proběhnout nemohlo, stejně tak nemohl být sepsán *„protokol o provedeném dokazování v nepřítomnosti odvolatele i jeho zmocněnce“*, neboť zmocněnec ani žalobce k takovému postupu nedali souhlas.
6. Žalobce poukázal na ustanovení § 18 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), podle kterého *„O ústním jednání (§ 49) a o ústním podání, výsledku svědka, výsledku znalce, provedení důkazu listinou a ohledání, pokud*

jsou prováděny mimo ústní jednání, jakož i o jiných úkonech souvisejících s řízením v dané věci, při nichž dochází ke styku s účastníky řízení, se sepisuje protokol. Kromě protokolu lze též pořádit obrazový nebo zvukový záznam.“ Dle § 18 odst. 2 správního řádu „Protokol obsahuje zejména místo, čas a označení úkonů, které jsou předmětem zápisu, údaje umožňující identifikaci přítomných osob, vylíčení průběhu předmětných úkonů, označení správního orgánu a jméno, příjmení a funkci nebo služební číslo oprávněné úřední osoby, která úkony provedla.“ Dle § 18 odst. 3 správního řádu „Protokol podepisuje oprávněná úřední osoba, popřípadě osoba, která byla pověřena sepsáním protokolu, a dále všechny osoby, které se jednání nebo provedení úkonu zúčastnily. Odepření podpisu, důvody odepření a námitky proti obsahu protokolu se v protokolu zaznamenají.“ Žalobce na podkladě citovaných ustanovení namítá, že taková skutečnost (souhlas s provedením dokazování v nepřítomnosti zmocněnce) by totiž musela být zaznamenána v protokolu a zmocněncem podepsána, což se nestalo. Správní orgán přitom sám přiznává, že zmocněnec se ve stanoveném termínu ke správnímu orgánu dostavil a přítomen tedy byl. V tomto směru žalobce poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2017, čj. 8 As 162/2017-34, v němž se uvádí: „Dokazování probíhá při jednání; mimo ústní jednání pak pouze za splnění podmínek § 51 odst. 2 spr. ř. V takovém případě však musí být o provedení důkazu sepsán protokol dle § 18 spr. ř. (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu čj. 7 As 57/2010-82). Účelem těchto procesních pravidel je zajistit účastníkovi řízení možnost reagovat na důkazy a zabránit utajovanému kabinetnímu dokazování.“

7. V druhém žalobním bodu žalobce namítá pochybení správních orgánů spočívající v nevypořádání jeho vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí.
8. Žalobce uvedl, že se ve stanovené lhůtě, tedy dne 1. 12. 2021, k podkladům pro vydání rozhodnutí písemně vyjádřil, přičemž zpochybnil místo měření rychlosti, konstatoval, že ke změření rychlosti došlo (ještě) mimo obec, navrhl výslech svědků a navrhl zastavení řízení. Uvedené vyjádření k podkladům rozhodnutí bylo správnímu orgánu prvního stupně doručeno dne 6. 12. 2021. Ten na něj však nijak nereagoval a dne 7. 12. 2021 vypravil rozhodnutí ve věci. Vyjádřením k podkladům se v napadeném rozhodnutí nezabýval ani žalovaný, který pouze konstatoval, že správnímu orgánu prvního stupně bylo vyjádření doručeno.
9. Žalobce namítá, že obě napadená rozhodnutí postrádají základní náležitosti správního rozhodnutí ve smyslu ust. § 68 odst. 3 správního řádu, podle kterého „v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí“. Obě rozhodnutí zcela postrádají informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníka a s jeho vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Žalobce ve vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí navrhl vyslechnout svědka, což správní orgány obou stupňů nejen že neučinily, ale ani tento návrh ve svých rozhodnutích nezmínily, ani neodůvodnily, proč svědek nebyl ve věci vyslechnut. Namítá proto nepřezkoumatelnost obou napadených rozhodnutí.
10. Žalobce poukázal na nález Ústavního soudu ze dne 16. 2. 1995, sp. zn. III. ÚS 61/94, v němž je uvedeno, že zásadám spravedlivého procesu nutno rozumět tak, že v řízení před soudem musí být dána účastníkovi tohoto řízení možnost vyjádřit se nejen k provedeným důkazům a k věci samé, ale také označit (navrhnout) důkazy, jejichž provedení pro zjištění (prokázání) svých tvrzení pokládá za potřebné; tomuto

procesnímu právu účastníka odpovídá povinnost soudu nejen o vznesených návrzích (včetně návrhů důkazních) rozhodnout, ale také – pokud jim nevyhoví – ve svém rozhodnutí vyložit proč, z jakých důvodů (zpravidla ve vztahu k hmotněprávním předpisům, které aplikoval, a právním závěrům, k nimž na skutkovém základě věci dospěl) navržené důkazy neprovedl, resp. pro základ svých skutkových zjištění je nepřevzal; jestliže tak obecný soud neučiní, zatíží své rozhodnutí nejen vadami, spočívajícími v porušení obecných procesních předpisů, ale současně postupuje v rozporu se zásadami vyjádřenými v hlavě páté (především čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a v důsledku toho též i v rozporu s čl. 95 odst. 1 Ústavy (srov. k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2005, č. j. 6 Ads 29/2003 - 105, dostupný na www.nssoud.cz). Jedná se tedy o opomenutý důkaz, když správní orgány navržený důkaz neprovedly a ani řádně nevyložily, proč tak neučinily. Odkázal v tomto směru na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2006, čj. 2 As 46/2005 - 55, který uvedl: „*Krajský soud měl právo důkazy navržené stěžovatelem považovat za nadbytečné nebo z jiných důvodů nepotřebné či nevhodné (např. pro nadbytečnost či absenci vypovídací hodnoty navrženého důkazu nebo pro to, že je jím prokazována skutečnost, která pro posouzení věci je nerozhodná), avšak pokud k takovému závěru dospěl, měl jej ve vztahu ke každému jednotlivému stěžovateli navrženému a soudem neakceptovanému důkazu přezkoumatelným způsobem odůvodnit. Neučinil-li tak, trpí jeho rozhodnutí vadou spočívající v nedostatku důvodů*“.

11. Ze všech uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil, a zavázal žalovaného k náhradě nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného

12. Žalovaný ve svém vyjádření plně odkázal na napadené rozhodnutí. Zrekapituloval průběh správního řízení se závěrem, že k řízení přistoupil odpovědně a nezaujatě, posoudil všechny relevantní skutečnosti, přičemž napadené rozhodnutí považuje za věcně správné, odpovídající zjištěným a ničím nevyvráceným skutečnostem. K žalobním námitkám se nevyjádřil. Navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Replika žalobce

13. Na vyjádření žalovaného žalobce reagoval replikou, v níž zopakoval své žalobní námitky. Skutečnost, že proběhlo dokazování mimo ústní jednání, aniž by k tomu žalobce resp. jeho zmocněnec dal souhlas, představuje dle žalobce nezákonný postup, kterým mu bylo upřeno právo na obhajobu. Další procesní pochybení ze strany správních orgánů spatřuje v tom, že nereagovaly na jeho vyjádření k podkladům rozhodnutí, v němž učinil procesní návrhy ve věci. Potvrdil, že byl informován o tom, že k podkladům rozhodnutí se může vyjádřit nejpozději dne 1. 12. 2021, přičemž tak učinil a dne 1. 12. 2021 předal do poštovní přepravy své vyjádření. Poukázal v tomto směru na ustanovení § 41 odst. 1 písm. d) správního řádu, které stanoví, že „*pokud je provedení určitého úkonu v řízení vázáno na lhůtu, je lhůta zachována, je-li posledního dne lhůty učiněno podání u věcně a místně příslušného správního orgánu anebo je-li v tento den podána poštovní zásilka adresovaná tomuto správnímu orgánu*“. Žalobce má za to, že se vyjádřil řádně ve lhůtě stanovené správním orgánem.

14. Namítá, že tvrzení, že „bylo správním orgánu doručeno vyjádření k podkladům rozhodnutí až poté, co bylo vydáno rozhodnutí“, žalovaný nijak neprokázal. I kdyby došlo k tomu, že se obě písemnosti „minuly“, pak to lze dle žalobce klást k tíži správním orgánům, nikoliv žalobci. Dle jeho názoru měl správní orgán prvního stupně vyčkat dostatečně dlouhou dobu, zda mu bude ve věci doručeno vyjádření, neboť pokud sám stanovil lhůtu pro písemné vyjádření na středu 1. 12., pak neměl vydávat rozhodnutí hned v pondělí 6. 12. (dle žalovaného dříve než v 10:41 hod.), ale měl minimálně počkat, zda mu v rámci pondělní pošty nebude vyjádření doručeno. Podotkl, že okamžikem doručení vyjádření je převzetí zásilky správním orgánem, nikoliv okamžik, kdy je dopis „položen na stůl“ oprávněné úřední osobě.
15. Ačkoli je rozhodnutí datováno dnem 6. 12. 2021, má žalobce zato, že vydáno, tedy vypraveno bylo až dne 7. 12. 2021 (dle ust. § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu „vydáním rozhodnutí se rozumí předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení podle § 19“). Dále žalobce namítá, že pokud se k jeho vyjádření nevyjádřil správní orgán prvního stupně z důvodu tvrzeného „minutí se“ obou písemnostmi, mohl a měl se k němu v rámci zásady jednotnosti řízení vyjádřit a vypořádat jej sám žalovaný. Ten tak neučinil a jak samotné vyjádření, tak skutečnost, že ho správní orgán prvního stupně nevypořádal, ignoroval.
16. Žalobce setrval na podané žalobě v plném rozsahu.

V. Skutkové a právní závěry krajského soudu

17. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.). O věci samé rozhodl bez jednání, neboť žalobce i žalovaný s takovým projednáním věci souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.), přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům.

A. Skutkový stav věci

18. Z obsahu předloženého správního spisu vyplynulo, že správní orgán prvního stupně obdržel od Policie České republiky Oznámení přestupku (datované dnem 2. 7. 2021), kterého se měl žalobce dopustit dne 5. 6. 2021 v místě a způsobem uvedeným v bodě 1 tohoto rozsudku.
19. Ve spisovém materiálu je založeno výše uvedené Oznámení přestupku; Oznámení přestupku překročení nejvyšší dovolené rychlosti ze dne 5. 6. 2021, do kterého se žalobce vyjádřil - uvedl, že nesouhlasí s tím, že by spáchal jakýkoliv dopravní přestupek a podepsal jej; záznam o přestupku - fotografie měřeného vozidla s popisem a údaji o provedeném měření rychloměrem LaserCam4 pod fotografiemi; úřední záznam ze dne 1. 7. 2021, kde je uvedený přestupek ze dne 5. 6. 2021 popsán. Součástí spisu je dále Ověřovací list silničního radarového rychloměru typu LaserCam4 č. 8012-OL-70194-21 s dobou platnosti do dne 6. 5. 2022; seznam proškolených policistů k obsluze rychloměru LaserCam4; výpis z evidenční karty řidiče - žalobce; záznam o vyhodnocení snímku radarového měřiče a protokol o provedeném dokazování mimo ústní jednání ze dne 24. 11. 2021.

20. Správní orgán prvního stupně vydal dne 6. 9. 2021 příkaz, jímž žalobce uznal vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu a uložil mu pokutu ve výši 1 500 Kč. Proti příkazu podal žalobce nepodepsaný odpor, který následně dle výzvy správního orgánu doplnil o svůj podpis. Správní orgán prvního stupně poté pokračoval v řízení. Písemností ze dne 22. 10. 2021 vyrozuměl žalobce o tom, že dne 24. 11. 2021 v 8:00 hod bude provedeno dokazování mimo ústní jednání, o čemž bude sepsán protokol, poučil jej o právu být přítomen, navrhopat důkazy a činit jiné návrhy a rovněž jej poučil dle ust. § 36 odst. 3 správního řádu o jeho právu vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům rozhodnutí dne 24. 11. 2021 při sepisování protokolu o provedeném dokazování, nejpozději do dne 1. 12. 2021.
21. Dne 24. 11. 2021 se ke správnímu orgánu prvního stupně dostavil zmocněnec žalobce E. S. a předložil plnou moc ze dne 22. 11. 2021 „*k zastupování žalobce dne 24. 11. 2021 v řízení vedeném pod sp.zn. OD/4640/2021-KAZRO/6.*“ Správním orgánem byl vyhotoven Záznam o nahlédnutí do spisového materiálu s textem: „*Dne 24. 11. 2021 v 8:00 hod byl zmocněnci: E. S., předložen k nahlédnutí spisový materiál, z něhož si pořídil fotokopii. V 8:20 hod si kopii spisu převzal.*“ Uvedený záznam je zmocněncem podepsán (č.l. 21 správního spisu).
22. Obsahem správního spisu je dále Protokol o provedeném dokazování mimo ústní jednání ze dne 24. 11. 2021 (č.l. 22-23 správního spisu). V něm je uvedeno, že v 8:00 hod správní orgán provedl dokazování, k němuž se obviněný z přestupku (žalobce) nedostavil. Vlastní dokazování bylo provedeno čtením listin uvedených v bodě 19 tohoto rozsudku. V závěru protokolu je uvedeno: „*Zmocněnec pouze žádal kopii spisového materiálu, dokazování se neúčastnil. Správnímu orgánu sdělil, že obviněný se ve lhůtě do 1. 12. 2021 vyjádří.*“ Dokazování bylo dle uvedeného protokolu ukončeno v 8:30 hod.
23. Dne 6. 12. 2021 bylo vydáno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (č.l. 24-27 správního spisu).
24. Na č.l. 28 správního spisu je založeno vyjádření žalobce k podkladům rozhodnutí (nedatované), obsahující nálepkou správního orgánu prvního stupně na níž je uvedeno: doručeno: 6. 12. 2021 v 10:41:15. Vyjádření bylo správnímu orgánu doručeno poštou, obálka je přílohou podání.
25. Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podal žalobce blanketní odvolání, které k výzvě správního orgánu nedoplnil.
26. Žalovaný napadeným rozhodnutím žalobcovo odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

B. Právní závěry

27. Krajský soud žalobu posoudil následovně.
28. Nejprve se soud musel zabývat vznesenou námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Žalobce vznesl námitku nepřezkoumatelnosti obou správních rozhodnutí pro nedostatek důvodů, neboť zcela postrádají odůvodnění v tom směru, jak se správní orgány vypořádaly s jeho vyjádřením k podkladům rozhodnutí – námitkou neurčitosti místa měření a jeho důkazním návrhem na výslech svědka.

29. Krajský soud vyšel z toho, že s institutem nepřezkoumatelnosti, zakotveným v § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., je třeba zacházet obezřetně a vyhradit jeho užití pouze těm případům, kdy vady odůvodnění reálně brání soudu v tom, aby napadené rozhodnutí meritorně přezkoumal, jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, body 29 až 30, dostupné na stránce www.nssoud.cz). Městský soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 7. 11. 2011, č. j. 9 Ca 228/2009-68, uvedl, že „[p]odmínkou meritorního přezkumu zákonnosti rozhodnutí správního orgánu na základě podané žaloby je rozhodnutí obsahující dostatečně určité a srozumitelné odůvodnění, v němž se odvolací orgán v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu náležitě vypořádá s jednotlivými námitkami účastníků řízení.“ Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud zcela reagovat na námitku účastníka (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38). Správní orgány a soudy přitom nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy (či správní orgány) 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 (nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08; srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43).
30. Na podkladě těchto závěrů soud hodnotil, zda rozhodnutí žalovaného i správního orgánu prvního stupně splňuje výše uvedená kritéria a dospěl k závěru, že nikoli. Námitka nepřezkoumatelnosti obou správních rozhodnutí je důvodná.
31. Ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu ukládá správnímu orgánu povinnost řádně odůvodnit své rozhodnutí a vyjádřit právní názor k předmětné otázce jednoznačným a srozumitelným způsobem (dle citovaného ustanovení se „V odůvodnění uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí“).
32. V nyní posuzované věci lze přisvědčit žalobci v tom, že ani jeden ze správních orgánů se nezabýval jeho vyjádřením k podkladům rozhodnutí a jeho důkazním návrhem. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že přílohou podání žalobce – vyjádření k podkladům rozhodnutí, je obálka, v níž bylo uvedené podání správnímu orgánu prvního stupně doručeno. Na obálce je podací razítko pošty s datem 1. 12. 2021. Mezi stranami není sporu o tom, že žalobci byla poskytnuta lhůta pro vyjádření se k podkladům pro rozhodnutí nejpozději do 1. 12. 2021 (viz písemné vyrozumění žalobci ze dne 22. 10. 2021 o provedení dokazování mimo ústní jednání dne 24. 11. 2021, obsahující tuto lhůtu; tato lhůta byla zmocněncem žalobce potvrzena i osobně dne 24. 11. 2021 - viz bod 22 tohoto rozsudku).
33. Žalobce prokázal, že své vyjádření k podkladům rozhodnutí předal k poštovní přepravě dne 1. 12. 2021. Žalobci lze s odkazem na výše citované ustanovení § 41 odst. 1 písm. d)

správního řádu „[l]hůta je zachována, je-li posledního dne lhůty učiněno podání u věcně a místně příslušného správního orgánu anebo je-li v tento den podána poštovní zásilka adresovaná tomuto správnímu orgánu“, přisvědčit v jeho názoru, že se vyjádřil ve lhůtě stanovené správním orgánem. Naproti tomu žalovaný neprokázal, že mu uvedené vyjádření bylo doručeno až poté, co bylo vydáno rozhodnutí. Ač nálepka došlé pošty správního orgánu prvního stupně obsahuje k uvedenému podání údaj „doručeno dne 6. 12. 2021 v 10:41:15“, nelze vzhledem k ustanovení § 41 odst. 1 písm. d) správního řádu o zachování lhůty krátit práva žalobce. Správní orgán prvního stupně měl a jistě mohl vyčkat přiměřenou dobu, kdy bylo lze očekávat doručení vyjádření žalobce, avšak neučinil tak. Z výše uvedené časové chronologie postupu správního orgánu je možné dovodit, že se obě písemnosti minuly. Judikatura Nejvyššího správního soudu již dlouhodobě zastává názor, že rozhodnutí o odvolání tvoří spolu s prvostupňovým rozhodnutím jeden celek a že vady prvostupňového rozhodnutí lze odstranit v řízení odvolacím (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2003, č. 7 A 124/2000 -39 či ze dne 22. 7. 2008, čj. 2 As 20/2008-73). Uvedené pochybení správního orgánu prvního stupně tak zcela jistě mohl napravit žalovaný, zejména, pokud podání žalobce obsahovalo námitku týkající se místa měření vozidla a zejména návrh na provedení důkazu. To se však se nestalo. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí (strana 5 nahoře) pouze uvedl: „Dne 06.12.2021 bylo doručeno správnímu orgánu vyjádření k podkladům rozhodnutí a téhož dne bylo správním orgánem I. stupně vydáno rozhodnutí o přestupku, doručeno dne 13. 12.“ Uvedeným podáním se se již dále vůbec nezabýval.

34. V této souvislosti soud připomíná, že opomenutí důkazu správním orgánem, tj. situace, kdy neprovede navržený důkaz, aniž by svůj postup zdůvodnil, je závažnou vadou vedoucí k nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. přiměřeně judikaturu vztahující se k opomenutým důkazům v řízení před soudem, např. nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 2. 1995, sp. zn. III. ÚS 61/94, nebo ze dne 16. 6. 2003, sp. zn. IV. ÚS 283/2000). Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí je přitom vadou, ke které soudy z povahy věci přihlížejí z úřední povinnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002-35). Dále je třeba uvést, že neprovedení důkazu či odmítnutí provedení důkazů, které ve správním řízení navrhne účastník řízení, je v souladu se zákonem, pokud správní orgán zároveň vysvětlí důvody, které ho k tomu vedly. Legitimním důvodem je např. nadbytečnost z důvodu, že správní orgán má skutkový stav za prokázaný (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2020, č. j. 2 As 243/2020-26). V nyní posuzovaném případě však žalovaný důkazní návrhy žalobce zcela přešel a neodůvodnil, proč se jimi nebude zabývat. Soud tedy na tomto místě uzavírá, že napadené rozhodnutí právě v tomto směru trpí vadou nepřezkoumatelnosti. Již sama tato skutečnost je samostatným důvodem postačujícím pro zrušení napadeného rozhodnutí.
35. Krajský soud nadto posoudil i námitku nezákonného provedení dokazování mimo ústní jednání. Žalobce namítal, že si pro účast u dokazování mimo ústní jednání, které se mělo konat dne 24. 11. 2021, zvolil zmocněnce, který se v daném termínu dostavil. Přitom zmocněnec se ke správnímu orgánu dostavil právě za účelem účasti na dokazování mimo ústní jednání dne 24. 11. 2021. Uvedené lze dovodit z žalobcem udělené plné moci (viz bod 21 tohoto rozsudku). Ostatně ani žalovaný tuto skutečnost

nepopírá (viz strana 4 odůvodnění napadeného rozhodnutí – poslední odstavec, kde je uvedeno: „*Správnímu orgánu byla předložena plná moc k zastupování na pana E. S. a to pouze na den 24. 11. 2021. Dne 24.11.2021 byl vyhotoven záznam o nahlédnutí do spisového materiálu zvoleným zmocněncem, který si pořídil kopii spisu, dokazování se nezúčastnil a sdělil, že se obviněný ve lhůtě do 01.12.2021 k přestupku vyjádří. Ten den proběhlo dokazování mimo ústní jednání, které bylo popsáno v protokolu o provedeném dokazování v nepřítomnosti odvolatele i jeho zmocněnce*“). Žalobce tvrdí, že zmocněnec se dokazování nezúčastnil proto, že ve věci žádné provedeno nebylo a dále, že žalobce ani zmocněnec k takovému postupu nedali souhlas.

36. I tuto námitku shledal soud důvodnou. Z obsahu správního spisu neplyne, že by se žalobce či jeho zmocněnec vzdali svého práva účasti při dokazování (§ 51 odst. 2 správního řádu). Naopak ze skutečnosti, že žalobce udělil plnou moc zmocněnci právě na den 24. 11. 2021 (slovy žalovaného „*pouze na den 24. 11. 2021*“) lze dospět k závěru, že zmocněnec žalobce se dostavil ke správnímu orgánu dne 24. 11. 2021 v 8:00 hod právě proto, aby se mohl zúčastnit dokazování mimo ústní jednání. Z obsahu správního spisu již však nelze zjistit, proč se nakonec tohoto dokazování nezúčastnil, když se řádně a včas dostavil. Z hlediska časové chronologie postupu správního orgánu prvního stupně soudu není zřejmé, jak a zda dokazování mimo ústní jednání dne 24. 11. 2021 proběhlo. Správním orgánem prvního stupně byl vyhotoven Záznam o nahlédnutí do spisového materiálu s textem: „*Dne 24. 11. 2021 v 8:00 hod byl zmocněnci: E. S., předložen k nahlédnutí spisový materiál, z něhož si pořídil fotokopii. V 8:20 hod si kopii spisu převzal.*“ V protokolu o provedeném dokazování mimo ústní jednání ze dne 24. 11. 2011 je uvedeno, že v 8:00 hod správní orgán provedl dokazování, k němuž se obviněný z přestupku nedostavil. V závěru protokolu je uvedeno: „*Zmocněnec pouze žádal kopii spisového materiálu, dokazování se neúčastnil. Správnímu orgánu sdělil, že obviněný se ve lhůtě do 1. 12. 2021 vyjádří.*“ Dokazování bylo dle uvedeného protokolu ukončeno v 8:30 hod.
37. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že v době od 8:00 hod do 8:20 hod si zmocněnec žalobce pořizoval fotokopii spisového materiálu. V tu dobu mělo probíhat dokazování mimo ústní jednání čtením listin ze spisu. Soud si klade otázku jak, když v té době si zmocněnec žalobce pořizoval fotokopii spisu. Další důvodnou otázkou je, proč se tedy zmocněnec žalobce neúčastnil prováděného dokazování, když v době, kdy dokazování mělo probíhat, byl přítomen, měl za tím účelem vystavenou plnou moc a byl v přímém kontaktu se správním orgánem. To vyvolává spoustu oprávněných otázek i důvodných obav o tzv. kabinetní dokazování, které je judikaturou Nejvyššího správního soudu zapovězeno, jak na to přiléhavě poukázal žalobce (viz bod 6 tohoto rozsudku).

VI. Závěr

38. Vzhledem k výše uvedenému shledal krajský soud žalobu důvodnou, a proto napadené rozhodnutí včetně rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil pro vady řízení dle § 76 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 3 s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), v němž bude vázán právními názory vyslovenými v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), zejména v bodech 33 až 34 a 36 až 37 odůvodnění. V dalším řízení žalovaný resp. správní orgán prvního stupně bude pokračovat v řízení tak, aby respektoval práva žalobce, která mu jako účastníkovi řízení o přestupku dle správního řádu přísluší.

VII. Náklady řízení

39. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Nutné je přitom posuzovat procesní úspěšnost účastníků řízení. Z tohoto pohledu je nutno za úspěšného účastníka považovat žalobce, neboť se v průběhu celého řízení domáhal zrušení rozhodnutí správních orgánů obou stupňů; naopak žalovaný měl v řízení zájem na zachování rozhodnutí správních orgánů.
40. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého 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. Důvodně vynaloženými náklady soudního řízení na straně úspěšného žalobce byly zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč za žalobní návrh, odměna advokáta a jeho režijní výlohy (§ 35 odst. 2 s. ř. s.). Odměnu advokáta tvoří tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání žaloby, písemná replika) po 3 100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky MS č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, dále jen „advokátní tarif“], tři paušální částky náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, tj. celkem 10 200 Kč a zvýšení odměny a hotových výdajů o daň z přidané hodnoty v zákonné výši 21%, tj. 2 142 Kč, neboť advokát doložil, že je plátcem této daně (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Krajský soud proto výrokem II. tohoto rozsudku zavázal žalovaného povinností žalobci tyto prokázané náklady řízení v celkové výši 15 342 Kč uhradit k rukám jeho zástupce, který je advokátem (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu za použití § 64 s. ř. s.), a to ve lhůtě deseti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

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 nejbližší 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.

Hradec Králové 15. prosince 2022

JUDr. Ivona Šubrtová v. r.
samosoudkyně