



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Radima Kadlčáka a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobce: J. Č., narozený X,
bytem X,
zastoupený JUDr. Emilem Fleglem, advokátem,
sídlem K Chaloupkám 3170/2, 106 00 Praha 10,
proti
žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje,**
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 5. 2022, č. j. KUUK/083442/2022/DS/Hac,

takto:

I. Rozhodnutí žalovaného Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 30. 5. 2022, č. j. KUUK/083442/2022/DS/Hac, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč do třiceti dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 5. 2022, č. j. KUUK/083442/2022/DS/Hac, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Bílina (dále jen „správní orgán I. stupně“) vydané dne 25. 3. 2022, č. j. MUBI 11173/2022/OD/Pe, jímž byly podle § 123f odst. 3 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“), zamítnuty námitky žalobce proti záznamu bodů v jeho evidenční kartě řidiče jako nedůvodné a provedený záznam 12 bodů ke dni 17. 11. 2021 byl potvrzen. Žalobce se současně domáhal toho, aby soud zrušil i shora odkazované prvostupňové rozhodnutí a uložil žalovanému povinnost nahradit mu náklady soudního řízení.

Žaloba

2. Žalobce v podané žalobě namítl, že se žalovaný nevypořádal a zcela ignoroval jeho klíčovou odvolací námitku předestřenou v doplnění odvolání ze dne 10. 5. 2022. Žalobce přitom doplnění odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí odůvodnil následovně: *„Napadené rozhodnutí je nicotné, jelikož bylo vydáno v řízení, které vůbec nebylo zahájeno. Ust. § 117 zákona o silničním provozu stanoví, že „žádosti a oznámení podle § 92 až 94, § 98 až 102, § 108 až 112, § 114 až 116, § 123d, 123e a 123f může podat žadatel nebo držitel řidičského oprávnění i poštou nebo elektronickou formou. V takovém případě musí být podpis žadatele nebo držitele řidičského oprávnění na žádosti nebo oznámení v listinné podobě úředně ověřen. Doklad totožnosti žadatel nebo držitel řidičského oprávnění nepřikládá.“ Jelikož podpis žadatele v písemných námitkách proti záznamu bodů nebyl úředně ověřen, námitky fakticky nebyly podány a námitkové řízení se vůbec nerozeběhlo.“* Žalovaný tedy předmětné doplnění odůvodnění podaného odvolání v napadeném rozhodnutí nijak nevypořádal. Napadené rozhodnutí tak podle názoru žalobce postrádá zákonné náležitosti dle § 68 odst. 3 a § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť neobsahuje informaci, jak se správní orgán vypořádal s jeho odvolacími námitkami, což bez dalšího zakládá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Dále uvedl, že se v napadeném rozhodnutí s odvolacími námitkami žalobce zcela přezkoumatelně vypořádal, přičemž konkrétně poukázal na str. 6 odůvodnění napadeného rozhodnutí. Současně žalovaný zmínil, že se veškerými pokutovými bloky ve věci podrobně zabýval a posuzoval též obsah jednotlivých oznámení o spáchaných přestupcích. Napadené rozhodnutí tudíž žalovaný nepovažuje za nezákonné či nepřezkoumatelné, když byl spolehlivě zjištěn skutkový stav řešeného případu a bylo postupováno v souladu se zákonem.
8. V doplnění vyjádření pak žalovaný zmínil, že v doplnění odvolání žalobce nebyly uvedeny námitky, ke kterým by se mohl relevantně vyjádřit. Dle žalovaného se jednalo obecně o *„žádosti a oznámení, které odrážely jednotlivé citované paragrafy“*, přičemž mu *„není jasné, o jaké konkrétní se jednalo“*. Žalovaný poté v teoretické rovině konstatoval, že pokud řízení bylo zahájeno oznámením o dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče a bylo doručeno

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

fikcí, tak se na tento postup vztahoval § 24 odst. 1 správního řádu. Jestliže tedy byly podmínky tohoto ustanovení splněny, jednalo se o platné zahájení řízení. Pokud ale byla daná písemnost doručena převzetím doporučené písemné zásilky Českou poštou, jednalo se o doručení dokumentu a řízení bylo tímto zahájeno. Závěrem žalovaný konstatoval, že se ke konkrétním žalobním námitkám vyjádřil již v prvotním vyjádření k žalobě.

Posouzení věci soudem

3. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), bez jednání, neboť žalobce uvedl, že souhlasí s projednáním věci bez nařízení jednání a žalovaný nesdělil do dvou týdnů od doručení výzvy soudu svůj nesouhlas s takovýmto projednáním, ačkoliv byl ve výzvě výslovně poučen, že nevyjádří-li se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání uděluje.
4. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé s. ř. s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlédnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
5. Soud po přezkoumání skutkového i právního stavu věci a po prostudování obsahu předloženého správního spisu a jeho doplnění dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
6. Nutno na tomto místě připomenout, že meritum žalobní argumentace spočívalo v žalobcem tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, kterou žalobce spatřoval v tom, že žalovaný zcela ignoroval jeho odvolací námitku předestřenou v doplnění odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Vlastní přezkum rozhodnutí je přitom možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti.
7. Podle § 68 odst. 3 věty první správního řádu platí, že v odůvodnění rozhodnutí 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.
8. Dle § 89 odst. 2 správního řádu odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitky uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.
9. S odkazem na shora citované § 68 odst. 3 a § 89 odst. 2 správního řádu soud konstatuje, že přezkumná činnost odvolacího správního orgánu musí být vyjádřena právě v odůvodnění rozhodnutí o odvolání, ze kterého tak musí být patrný dosavadní průběh a výsledek správního řízení v míře potřebné pro zasazení rozhodnutí o věci do patřičného skutkového Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

a právního kontextu. Dále musí být především zřejmé, jak odvolací správní orgán naložil s námitkami účastníka řízení obsaženými v podaném odvolání, proč považuje jeho argumentaci za lichou, mylnou nebo vyvrácenou, podle které právní normy rozhodl, popř. zda shledal jiné vady řízení, k nimž byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Příležitým je též poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, v němž bylo vysloveno, že *„[f]unkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. Je proto nutné, aby se správní orgán v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu vypořádal s námitkami účastníků řízení, přičemž z odůvodnění jeho rozhodnutí musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené“*. V rozsudku ze dne 14. 5. 2020, č. j. 5 As 296/2018-45, pak Nejvyšší správní soud konstatoval, že *„nevypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku se všemi námitkami, které v něm byly uplatněny, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] (srov. např. rozsudek NSS ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84)“*. Stejně tak Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, že *„[n]evypořádá-li se správní orgán (...) v rozhodnutí o odvolání se všemi odvolacími námitkami, zatíží tím své rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Tuto vadu nelze zhojit vyvrácením odvolacích námitek ve vyjádření k žalobě, příp. v kasační stížnosti.“* Lze se rovněž ztotožnit se závěrem plynoucím z rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 28. 7. 2014, č. j. 47 A 32/2012-38, že *„[p]ovinnost správního orgánu vypořádat se dostatečným a přesvědčivým způsobem s námitkami účastníků (§ 68 odst. 3 správního řádu z roku 2004) platí tím spíše pro odvolací správní orgán, neboť samotným smyslem a účelem odvolacího řízení je právě přezkum správnosti napadeného rozhodnutí v rozsahu námitek uvedených v odvolání (§ 89 odst. 2 citovaného zákona)“* (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2017, č. j. 2 Asz 273/2016-43).

10. Na druhou stranu to však neznamená, že se správní orgány musí zabývat každým dílčím argumentem účastníka řízení. Typicky je možno na odvolací námitky reagovat i tak, že správní orgány poskytnou vlastní právní názor, který jako celek vylučuje třebas i širší komplex odvolacích námitek. Je proto potřeba se výslovně vypořádat zejména se základními námitkami, jak uvedl Nejvyšší správní soud např. v rozsudcích ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014-78, nebo ze dne 4. 10. 2022, č. j. 10 As 522/2021-126. Zároveň je třeba zdůraznit, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí, nelze-li v něm zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je tedy vyhrazeno pouze těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat.
11. V souvislosti s uplatněnou žalobní argumentací je dále případným zmínit i fakt, že odvolání jako řádný opravný prostředek je plně v dispozici toho, kdo jej podal. Je to tudíž odvolatel, kdo vymezuje, s jakým okruhem otázek se má odvolací orgán vypořádat.
12. Žalobce v žalobním tvrzení konkrétně odkazoval na nevypořádání se žalovaného s odvolací námitkou předestřenou v doplnění odvolání ze dne 10. 5. 2022, které žalobce soudu i doložil včetně doručky datové zprávy. V předložené spisové dokumentaci však žádné takové doplnění odvolání nebylo obsaženo. Soud proto žalovaného, jakož i správní orgán I. stupně,

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

vyzval k doplnění správního spisu o doplnění odvolání, popř. o sdělení, že toto podání neevidují. Správní orgán I. stupně následně doplnil správní spis o uvedené doplnění odvolání žalobce ze dne 10. 5. 2022 včetně doručky datové zprávy. K tomu správní orgán I. stupně ve svém sdělení uvedl, že „*předmětné podání odesílatele Mgr. Zdeňka Burdy, advokáta, (pozn. soudu – tehdejší zmocněnec žalobce) bylo Městskému úřadu Bílina, správnímu orgánu I. stupně skutečně doručeno datovou schránkou dne 10. 5. 2022. Datová zpráva však bohužel kombinací technické chyby a chyby úředníka nebyla přidělena do spisové služby příslušné oprávněné úřední osobě, která již v současné době není naším zaměstnancem a podání tak zůstalo bez reakce. Předmětnou listinu i s průvodkou přikládáme.*“

13. Doplnění odvolání žalobce ze dne 10. 5. 2022 přitom obsahuje námitku, jak byla rekapitulována v žalobě.
14. Z výše popsaného je však zcela zřejmé, že žalovanému nebylo doplnění odvolání žalobce ze dne 10. 5. 2022 (dodané do datové schránky správního orgánu I. stupně téhož dne) správním orgánem I. stupně vůbec předloženo, a žalovaný tudíž v napadeném rozhodnutí neuvedl žádnou argumentaci, kterou by výše citovanou odvolací námitku žalobce stran nicotnosti napadeného rozhodnutí a potřebě úředně ověřeného podpisu žadatele v písemných námitkách ve smyslu § 117 zákona o silničním provozu vypořádal. Soud k tomu dodává, že se tak žalovaný v napadeném rozhodnutí (zcela logicky) věnoval hodnocení daného případu pouze ve světle námitek obsažených v odvolání žalobce ze dne 5. 4. 2022 (dodáno do datové schránky správního orgánu I. stupně dne 13. 4. 2022), které se týkaly toliko nezákonnosti prvostupňového rozhodnutí z důvodu zkrácení žalobce na právu seznámit se se všemi podklady pro vydání rozhodnutí.
15. Soud tedy v řešeném případě shrnuje, že se žalovaný nijak nezabýval odvolací námitkou žalobce plynoucí z obsahu doplnění odvolání ze dne 10. 5. 2022. Jinak řečeno, tato námitka byla v důsledku vadného postupu správního orgánu I. stupně naprosto opomenuta. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí tedy není jakkoliv seznatelné hodnocení žalovaného o takto namítnuté právní otázce, popř. proč žalovaný považoval uvedenou odvolací námitku žalobce za lichou, mylnou nebo vyvrácenou. Z nadepsaných důvodů pak nelze ani shledat, že by se s podstatou této žalobcovy argumentace žalovaný v napadeném rozhodnutí vypořádal implicitně. Rozhodnutí žalovaného je proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, v čemž soud spatřuje vadu řízení podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
16. Soud zároveň není oprávněn doplňovat odůvodnění správního rozhodnutí, neboť soudy rozhodující ve správním soudnictví nejsou v postavení dalších orgánů rozhodujících ve správním řízení a obecně rozhodují pouze na kasačním principu. Jinými slovy, přes existenci plné jurisdikce vede řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí pouze k přezkumu jeho zákonnosti, nikoliv k nahrazení správního rozhodnutí rozhodnutím soudu. Z uvedeného důvodu tak soud nemůže ani nahradit či podstatně doplnit odůvodnění rozhodnutí správního orgánu vlastním odůvodněním (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2013, č. j. 8 Afs 58/2012-44, ze dne 10. 2. 2016, č. j. 4 As 207/2015-107, ze dne 24. 9. 2014, č. j. 8 Afs 34/2013-68, ze dne 3. 3. 2016, č. j. 7 Azs 322/2015-43, či ze dne 18. 12. 2014, č. j. 2 Azs 193/2014-20). Chybějící argumentaci poté nemůže dodatečně doplňovat ani správní orgán např. ve svém vyjádření k žalobě (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2016, č. j. 7 Azs 322/2015-43, nebo ze dne 18. 9. 2003, č. j. 1 A 629/2002-25).
17. Soud tedy shledal žalobu důvodnou a napadené rozhodnutí žalovaného podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro vadu řízení zrušil. Současně podle § 78 odst. 4 s. ř. s. rozhodl, že se věc

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

vrací žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem, který soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku. V dalším řízení tak žalovaný mj. i v kontextu veškerých žalobcem uplatněných námitek své rozhodnutí a postup ve věci řádně odůvodní.

18. Jelikož měl žalobce v řešeném případě plný úspěch, soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. výrokem II. rozsudku uložil žalovanému povinnost zaplatit mu do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení v celkové výši 11 228 Kč. Náhrada se skládá ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč, z částky 6 200 Kč za dva úkony právní služby právního zástupce žalobce po 3 100 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), [převzetí a příprava zastoupení – § 11 odst. 1 písm. a) a podání žaloby – § 11 odst. 1 písm. d)], z částky 600 Kč jako náhrady hotových výdajů advokáta [dva režijní paušály po 300 Kč podle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu], a z částky 1 428 Kč představující 21% DPH, kterou je právní zástupce žalobce podle zvláštního právního předpisu povinen odvést z vyčíslené odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů.

Poučení:

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 nejblíže 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.

Ústí nad Labem 25. dubna 2023

JUDr. Petr Černý, Ph.D., v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.