



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: Ing. J. F.
bytem X
proti

žalovanému: Krajský úřad Jihomoravského kraje
sídlem Žerotínovo náměstí 3, 601 82 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 8. 2022, č. j. JMK 118151/2022, sp. zn. S-JMK 101605/2022/OD/Šv,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 8. 2022, č. j. JMK 118151/2022, sp. zn. S-JMK 101605/2022/OD/Šv, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši **3 104 Kč**, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně (dále též „krajský soud“) napadl žalobce shora označené rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tím žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru dopravněsprávních činností (dále jen „správní orgán I. stupně“ nebo „prvostupňový

orgán“), ze dne 24. 5. 2022, č. j. ODSČ-71209/21-64, sp. zn. ODSČ-71681/21-RO/PŘ (dále jen „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“ nebo „prvostupňové rozhodnutí“ nebo „rozhodnutí o přestupcích“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupků podle § 125c odst. 1 písm. k) 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“), jichž se měl dopustit tím, že se jako řidič vozidla:

- I. tov. zn. Alfa Romeo, RZ: X, dne 24. 3. 2021 v 18:34 hod. a dne 29. 3. 2021 v 15:44 hod.,

- II. tov. zn. BMW, RZ: X, dne 7. 4. 2021 v 17:24 hod., dne 12. 4. 2021 v 16:55 hod., dne 13. 4. 2021 v 16:36 hod., dne 14. 4. 2021 v 15:25 hod. a dne 21. 4. 2021 v 18:20 hod. a,

- III. tov. zn. Alfa Romeo, RZ: X, dne 15. 4. 2021 v 16:40 hod.,

neřídil dopravními značkami na účelové pozemní komunikaci na parkovišti v Brně, v blízkosti adresy třída Generála Píky 9, neboť neoprávněně vjel na vodorovnou dopravní značku č. V 13 „Šikmé rovnoběžné čáry“. Tímto jednáním žalobce porušil povinnost dle § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, čímž opakovaně naplnil znaky přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) téhož zákona.

3. Za uvedené přestupky uložil prvostupňový orgán žalobci ve společném řízení podle § 125c odst. 5 písm. g) zákona o silničním provozu ve spojení s § 35 a násl. zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“), pokutu 2 250 Kč. Povinnost k náhradě nákladů správního řízení prvostupňový orgán žalobci neuložil, neboť ta mu byla uložena již v řízení vedeném pod sp. zn. ODSČ-70426/21-RO/PŘ.
4. Současně bylo rozhodnutím o přestupcích zastaveno řízení o přestupku žalobce podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu ze dne 3. 6. 2021, neboť spáchání tohoto skutku nebylo žalobci prokázáno.

II. Napadené rozhodnutí

5. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí plyne, že proti rozhodnutí o přestupcích podal žalobce odvolání, které bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno dne 21. 6. 2022. Odvolání žalobce nesplňovalo zákonné náležitosti ve smyslu § 82 odst. 2 a § 37 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“), neboť z něj nebylo zřejmé, v čem žalobce spatřuje rozpor s právními předpisy či nesprávnost prvostupňového rozhodnutí či řízení, které jeho vydání předcházelo. Žalovaný s ohledem na okolnosti věci shledal, že tato vada nemá vliv na zákonost rozhodnutí o přestupcích. Z vlastní úřední činnosti je žalovanému známo, že žalobce vystupuje ve stovkách typově podobných řízení po celé ČR, v nichž podává odvolání téměř vždy jako blanketní, někdy i doprovázené komentáři, že čeká na výzvu k doplnění podání. Žalobce je tudíž velmi dobře obeznámen s nezbytnými náležitostmi podání, k jejichž doplnění je opakovaně vyzýván. Výzvy adresované žalobci obvykle neplní svůj účel a nevedou k řádné procesní přípravě řízení, ale toliko k jeho zbytečnému prodlužování. Pokud lze vycházet z předpokladu, že dříve poskytnuté informace byly objektivně způsobily zpravit žalobce o nutných náležitostech odvolání, tak by setrvání na požadavku vždy nového a totožného poučování se jevilo jako formalistické a

neefektivní. V případě žalobce je proto nutné postupovat podle § 82 odst. 2 věty druhé s. ř. a na odvolání hledět tak, že se jím prvostupňové rozhodnutí napadá v plném rozsahu.

6. Žalovaný neshledal, že by rozhodnutí o přestupcích trpělo nepřezkoumatelností, a proto jej přezkoumal v plném rozsahu z hlediska jeho zákonnosti a správnosti. V řízení předcházejícím vydání prvostupňového rozhodnutí přitom nezjistil žádná pochybení, která by byla důvodem pro zrušení daného rozhodnutí. V řízení bylo bezpečně zjištěno jak to, že žalobce byl řidičem vozidla, tak i porušení ustanovení zákona o silničním provozu, v důsledku čehož žalobce spáchal přestupky kladené mu za vinu. Identita řidiče ve všech případech jednoznačně vyplývá z pořízených videozáznamů, na nichž je dobře rozeznatelný obličej žalobce. Kromě toho byl žalobce ztotožněn zasahujícími strážníky přímo na místě. Samotné porušení pravidel silničního provozu potom bylo zaznamenáno jak kamerovým systémem, tak i hlídkou městské policie, která zaparkované vozidlo nafotila. Žalovaný tudíž považuje spáchání přestupků žalobcem za spolehlivě prokázané.
7. Žalovaný uzavřel, že byly splněny zákonné podmínky pro vydání rozhodnutí o vině žalobce za přestupky podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Prvostupňový orgán se v odůvodnění rozhodnutí o přestupcích zabýval všemi relevantními skutečnostmi a provedené důkazy zhodnotil objektivně a věcně správně.
8. Správní trest uložený správním orgánem I. stupně pak žalovaný shledal správným co do druhu i výše. Pokuta 2 250 Kč totiž plně odpovídá společenské nebezpečnosti spáchaných přestupků a je zcela v souladu se zásadou absorpce.
9. Na základě shora uvedeného žalovaný odvolání žalobce zamítl a prvostupňové rozhodnutí jako správné potvrdil.

III. Žaloba

10. V žalobě žalobce předně namítal, že jej správní orgány nevyzvaly k doplnění odvolání. Žalobce podal proti rozhodnutí o přestupcích včasné a přípustné odvolání, které neobsahovalo odvolací důvody (blanketní odvolání). Žalobce nebyl k doplnění odvolacích důvodů vyzván a žalovaný rovnou vydal napadené rozhodnutí. Takový postup shledává žalobce v rozporu s judikaturou správních soudů, protože bylo napadené rozhodnutí vydáno v rozporu se zákonem.
11. Žalobce správním orgánům rovněž vytýkal, že více správních řízení vedených proti jeho osobě nespojily do společného řízení. Namítal, že správní řízení vedené pod sp. zn. ODSČ-71209/21 mělo být spojeno do společného řízení se správními řízeními vedenými pod sp. zn. ODSČ-93036/21 a ODSČ-93928/21. V souladu se zásadou absorpce mu pak měla být uložena pouze jedna pokuta.
12. Dále žalobce rozporoval zákonnost pořízených důkazů. Opírají-li správní orgány své závěry o videozáznamy pořízené skrytou kamerou, byly tyto pořízeny v rozporu s § 24b odst. 2 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii (dále jen „zákon o obecní policii“). Správním úředníkům pak ani nepřísluší posuzovat, zda se na různých videozáznamech nachází stejná osoba. Konečně z videozáznamu pořízeného dne 3. 6. 2021 není dostatečně vidět doklad kontrolované osoby, a tudíž není zřejmé, že nafilmovanou osobou je právě žalobce.
13. Vedle toho žalobce brojil proti naplnění formálního znaku přestupků. Argumentoval-li správní orgán I. stupně tím, že řidič porušil zákaz vjíždět na vyznačenou plochu, neboť

to nebylo nutné k objíždění, odbočování či vjíždění, toto své tvrzení nijak neodůvodnil ani neprokázal. Tento nedostatek pak nenapravil ani žalovaný.

14. Žalobce též namítal, že správní orgány nezmínily ani neprokázaly konkrétní materiální aspekt přestupků. Podle judikatury nemůže být jednání přestupkem bez toho, aniž by došlo k naplnění materiálního znaku. Pouhé konstatování, že materiální znak přestupků byl v posuzované věci naplněn, není dostatečný.
15. Žalobce správním orgánům rovněž vytýkal, že ignorovaly zcela zjevné polehčující okolnosti. Konstatoval, že v důsledku údajných přestupků nedošlo k újmě na zdraví či životě ani škodě na majetku, přičemž tyto hodnoty nebyly ani ohroženy. Zároveň nikdo nebyl jednáním žalobce jakkoliv omezen.
16. Vedle toho žalobce namítal šikanózní jednání ze strany správních orgánů. Uvedl, že mu správní orgán I. stupně svým rozhodnutím ze dne 7. 10. 2021, č. j. ODSČ-71209/21-54, vědomě uložil pokutu ve výši odporující zákonu. Dále proti žalobci prvostupňový orgán provedl též exekuci, která byla zjevně protiprávní.
17. Konečně se žalobce domáhal moderace uložené pokuty. Ačkoliv prvostupňový orgán neshledal žádnou relevantní přítěžující okolnosti, uložil mu pokutu nad horní hranici zákonné sazby.
18. Žalobce soudu navrhl, aby napadené rozhodnutí společně s rozhodnutím o přestupcích zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Současně požádal uhradit náklady soudního řízení.

IV. Vyjádření žalovaného

19. Ve vyjádření ze dne 13. 12. 2022 žalovaný uvedl, že s podanou žalobou nesouhlasí a napadené rozhodnutí považuje za správné a odůvodněné.
20. Pokud žalobce namítal, že nebyl vyzván k doplnění odvolání, setrval žalovaný na své dosavadní argumentaci. Připomněl, že skutečnost, že žalobce ve správních řízeních pravidelně podává tzv. blanketní odvolání, k jejichž doplnění je opakovaně vyzýván, představuje dostatečný důvod pro to, aby jej žalovaný nemusel k doplnění odvolacích důvodů znovu vyzývat. Své úvahy žalovaný podpořil usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2015, č. j. 6 As 262/2015-7.
21. Žalobcem odkazovaný rozsudek téhož soudu ze dne 6. 6. 2019, č. j. 7 As 68/2019-33, pak není pro řešenou věc relevantní, neboť v dané věci Nejvyšší správní soud nezrušil soudní i správní rozhodnutí proto, že by správní orgány nevyzvaly žalobce k doplnění odvolání, ale proto, že jej k doplnění odvolání vyzvaly, avšak tato výzva nebyla řádně doručena. Kdyby správní orgány v odkazovaném rozsudku postupovaly tak, jak to učinily správní orgány v nyní řešené věci, tj. zdůvodnily, že jednání žalobce představuje pouhou procesní obstrukci, pročez nemá smysl jej o náležitostech podání opětovně poučovat, postupovaly by v souladu s judikaturou správních soudů.
22. Stran nevedení společného řízení žalovaný připustil, že žalobcem odkazovaná řízení skutečně měla být pojata do společného řízení. Tato skutečnost však již byla zohledněna v rozhodnutí o přestupcích, v němž byla žalobci uložena pokuta v takové výši, aby byla v souladu se zásadou absorpce. Uvedené žalovaný doplnil úvahami, že vedení společného řízení o přestupcích řidiče a provozovatele vozidla je z podstaty věci vyloučeno.

23. K nezákonnosti pořízení důkazů žalovaný konstatoval, že v daném případě se městská policie podílela na dohledu na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích ve smyslu § 2 písm. d), f) a h) zákona o obecní policii. Jelikož není praktické, aby se na místě zdržovala hlídka městské policie celý den, byla poblíž nainstalována kamera, jež předmětné místo snímá. Nejedná se o stálý automatizovaný technický systém, ale o videozáznamy pořízené za účelem odhalení pachatele konkrétního přestupku. Informace o této činnosti tudíž není městská policie povinna uveřejňovat. Pokud jde o samotný obsah videozáznamů, tento byl řádně vyhodnocen, přičemž o identifikaci řidiče není žádných pochyb.
24. K hodnocení jednání žalobce se prvostupňový orgán vyjádřil dostatečně podrobně, a to včetně závěru o naplnění formálních znaků přestupků. Protiprávní jednání žalobce je navíc ve všech osmi případech kompletně zachyceno na videozáznamu.
25. Ohledně námitky týkající se nenaplnění materiálního znaku přestupků žalovaný uvedl, že se on i prvostupňový orgán zabývali touto otázkou dostatečně. Zároveň poukázal na judikaturu správních soudů v otázce materiální stránky přestupku.
26. Pokud se týče nesprávného posouzení polehčujících okolností, žalovaný zdůraznil, že správní orgány neshledaly žádné zásadní polehčující okolnosti, které by byly způsobilé vyvážit fakt, že žalobce spáchal v celkovém součtu devět přestupků. Z toho důvodu pak byla žalobci uložena pokuta v maximální možné výši.
27. Konečně stran šikany ze strany správních orgánů není žalovanému jasné, v čem konkrétně měla tvrzená šikana spočívat. Pokud správní orgán I. stupně nevedl o přestupcích žalobce společné řízení, avšak tuto skutečnost později zohlednil při ukládání správního trestu, nejde o šikanózní jednání.

V. Replika žalobce

28. V **replíce** ze dne 6. 2. 2023 žalobce setrval na své žalobní argumentaci. Zdůraznil, že nebyl vyzván k doplnění odvolacích důvodů, čímž byl zkrácen na svých právech. Správní orgány jsou povinny vyzvat k doplnění odvolání vždy bez ohledu na to, co si myslí o postupu účastníka řízení. Pokud k doplnění odvolání účastník řízení vyzván není, pak je řízení zatíženo nezákonností.
29. Žalobce upozornil, že sloučení správních řízení o přestupku provozovatele vozidla a řidiče pak při splnění podmínek § 88 odst. 1 přestupkového zákona nic nebrání. V posuzované věci byly všechny zákonné podmínky splněny.
30. Pokud umístěná kamera pořizovala záznamy minimálně v období od 24. 3. 2021 do 21. 4. 2021, nepochybně se jedná o stálý automatizovaný technický systém vyžadující uveřejnění. Žalobce je přesvědčen, že řadový úředník nemůže porovnávat podobu osob na kamerových záznamech bez užití znaleckého posudku. V řešené věci je navíc porovnání naprosto nepřijatelné, neboť dochází k porovnávání záznamů, jež byly pořízeny v rozporu se zákonem.
31. Co se týče naplnění formálního i materiálního znaku přestupků, nebyly tyto ve správním řízení prokázány. Při určení výše uložené pokuty správní orgány zohlednily jen přitěžující okolnosti umožňující jim uložit pokutu nad horní hranici zákonné sazby. Konečně šikanózní jednání ze strany správních orgánů dokládají rozsudky krajského soudu, jimiž soud nezákonná rozhodnutí správních orgánů opakovaně ruší.

VI. Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

32. Ze správního spisu krajský soud zjistil následující skutečnosti. Na základě oznámení podezření ze spáchání přestupků dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu Městskou policií Brno doplněných o fotodokumentaci a videozáznamy z místa přestupkových jednání (celkem je ve správním spisu založeno devět oznámení) a přiložených úředních záznamů zahájil správní orgán I. stupně oznámením ze dne 11. 8. 2021 s žalobcem společné řízení o shora uvedených přestupcích. Oznámením prvostupňový orgán současně předvolal žalobce k ústnímu jednání a poučil jej o jeho procesních právech a povinnostech. K ústnímu jednání se žalobce bez omluvy nedostavil. Následně vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí ze dne 7. 10. 2021, č. j. ODSČ-71209/21-54, proti kterému podal žalobce blanketní odvolání. Žalovaný jeho odvolání vyhověl rozhodnutím ze dne 10. 1. 2022, č.j. JMK 4719/2022, sp. zn. S-JMK 168655/2021/ODOS/Šv a citované rozhodnutí zrušil a věc vrátil prvostupňovému orgánu k novému projednání.
33. Posléze vydal prvostupňový orgán rozhodnutí o přestupcích, proti němuž žalobce znovu podal blanketní odvolání. K odstranění vad odvolání správní orgán I. stupně žalobce nevyzval, neboť tento je účastníkem velkého počtu správních řízení a o náležitostech podání byl již mnohokrát poučen. Současně je prvostupňovému orgánu z jeho vlastní úřední činnosti známo, že žalobce úmyslně vyvolává velký počet správních řízení, v nichž opakovaně zneužívá právní instituty k mimoprávním účelům. O odvolání žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím, jež je nyní předmětem přezkumu před krajským soudem.

VII. Posouzení věci krajským soudem

34. 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., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (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.).
35. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Při zjišťování skutkového stavu soud vycházel ze správního spisu předloženého žalovaným.
36. Soud ve věci rozhodl v souladu s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. bez nařízení ústního jednání.
37. Žaloba je důvodná.
38. Žalobce v žalobě namítal procesní pochybení žalovaného, resp. správního orgánu I. stupně, neboť nebyl správními orgány vyzván k doplnění odvolacích důvodů. Soud se tedy v kontextu této žalobní argumentace zabýval tím, zda byly správní orgány v řešené věci povinny žalobce k doplnění odvolacích důvodů vyzvat či nikoliv.
39. V posuzované věci není sporu o tom, že žalobce podal přípisem doručeným prvostupňovému orgánu dne 21. 6. 2022 tzv. blanketní odvolání (odvolání, v němž absentují konkrétní odvolací námitky), jež poté potvrdil hromadným podáním ze dne 22. 6. 2022 opatřeným vlastnoručním podpisem. Právě tak není v řešené věci sporné, že správní orgány žalobce k doplnění odvolání nevyzvaly. Předmětem sporu však učinili účastníci otázku, zdali je třeba postup dle § 37 odst. 3 s. ř. v případě podání blanketního

odvolání uplatnit vždy. Jinými slovy jde v posuzované věci o to, zda je správní orgán v každém jednotlivém případě navzdory skutečnostem známým z vlastní úřední činnosti povinen účastníka řízení k doplnění odvolání vyzvat a stanovit mu k tomu přiměřenou lhůtu či lze za určitých okolností od této procedury upustit.

40. Náležitosti odvolání upravuje § 82 odst. 2 s. ř., podle něhož: „*Odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. [...]*“
41. Podle § 37 odst. 2 a 3 s. ř.: „*Z podání musí být patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. [...] Podání musí obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon, a podpis osoby, která je činí. Nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.*“
42. Při posouzení žalobní námitky krajský soud vycházel z judikatury Nejvyššího správního soudu, který se otázkou aplikace postupu podle § 37 odst. 3 s. ř. v případě podání blanketního odvolání opakovaně zabýval. Proto k této problematice existuje poměrně obsáhlá judikatura. Za klíčový lze v tomto směru označit rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 As 4/2009-53 (rozsudek je dostupný na www.nssoud.cz), ve kterém tento soud konstatoval, že: „*Správní řád (č. 500/2004 Sb.) přijal jinou konstrukci odvolacího přezkumu, než kterou znal předchozí správní řád (č. 71/1967 Sb.). Zvýšil totiž odpovědnost účastníka řízení za rozsah odvolacího přezkumu, neboť jeho dispozici svěřil, v jakém rozsahu a z jakých hledisek má být rozhodnutí správního orgánu I. stupně přezkoumáváno – s výjimkou skutečností, které je povinen zkoumat bez ohledu na obsah odvolání (srov. č. 1580/2008 Sb. NSS). Podle § 89 odst. 2 správního řádu totiž odvolací orgán přezkoumá soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy, správnost napadeného rozhodnutí však přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, nevyžaduje-li veřejný zájem jinak. [...] Vzhledem k tomu, že odvolání je podáním ve smyslu § 37 správního řádu, a s ohledem na § 93 odst. 1 správního řádu, podle něž se pro řízení o odvolání použijí obdobně ustanovení hlav I až IV, VI a VII druhé části správního řádu, je nutno uzavřít, že nemá-li odvolání některou z náležitostí vyplývajících z § 37 odst. 2 a z § 82 odst. 2 správního řádu, je správní orgán povinen postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu tak, že pomůže odvolateli nedostatky odstranit nebo jej k jejich odstranění vyzve a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu (shodně též rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové - pobočky v Pardubicích ze dne 14. 2. 2008, č. j. 54 Ca 1/2008-30, publikovaný pod č. 1578/2008 Sb. NSS).*“
43. Na tyto závěry Nejvyšší správní soud navázal v řadě svých dalších rozhodnutí, např. v rozsudku ze dne 4. 1. 2011, č. j. 2 As 99/2010-67, ze dne 29. 4. 2015, č. j. 3 As 142/2014-34, ze dne 30. 4. 2015, č. j. 7 As 271/2014-43, ze dne 27. 10. 2015, č. j. 6 As 292/2014-34, či ze dne 19. 12. 2016, č. j. 7 As 157/2016-28. V prvně citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud mj. uvedl, že: „*Nejvyšší správní soud jasně vyjádřil, že nemá-li odvolání některou z náležitostí vyplývajících z § 37 odst. 2 a z § 82 odst. 2 správního řádu, je správní orgán povinen postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu tak, že pomůže odvolateli nedostatky odstranit nebo jej k jejich odstranění vyzve a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu. Teprve pokud by k odstranění vad podání ve lhůtě stanovené správním orgánem podle*

§ 37 odst. 3 správního řádu nedošlo, může být přistoupeno k rozhodnutí o odvolání i bez znalosti důvodů podání odvolání či konkrétních námitek.“

44. Tento právní názor je zachováván i v současné judikatuře Nejvyššího správního soudu, z níž lze odkázat zejména na rozsudky ze dne 17. 4. 2018, č. j. 7 As 40/2018-33, ze dne 20. 3. 2019, č. j. 6 As 248/2018-34, ze dne 6. 6. 2019, č. j. 7 As 68/2019-33, či ze dne 27. 8. 2020, č. j. 4 As 55/2020-31.
45. Pokud správní orgán nepostupuje dle citované judikatury a neučiní kroky pro odstranění vad odvolání podle § 37 odst. 3 s. ř., jedná se o vadu řízení dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., podle kterého soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (srov. již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2015, č. j. 3 As 142/2014-34).
46. Současně z judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že chybějící důvody odvolání nemůže nahradit či doplnit ani aplikace § 82 odst. 2 s. ř., neboť toto ustanovení upravuje, že v případě, kdy odvolatel neuvede, v jakém rozsahu rozhodnutí správního orgánu napadá, platí, že napadá rozhodnutí jako celek, tedy všechny jeho výroky. Jedná se však o právní úpravu dopadající na případy nedostatečně vymezeného rozsahu odvolání, a tedy je zjevné, že se netýká situací, kdy v odvolání chybí rovněž jakékoli tvrzení či zdůvodnění nezákonnosti nebo nesprávnosti vydaného správního rozhodnutí nebo jemu předcházejícího správního řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2022, č. j. 6 As 413/2020-33).
47. Ve svém rozsudku ze dne 10. 12. 2021, č. j. 10 As 282/2019-39, přitom Nejvyšší správní soud zdůraznil, že: „[o]dvolání jako řádný opravný prostředek je plně v dispozici toho, kdo jej podal. Je to odvolatel, který má vymezit, s jakým okruhem otázek se má odvolací orgán vypořádat v souladu s příslušnou právní úpravou; nikdo jiný jej proto nemůže nahradit. Řada skutkových otázek a v návaznosti i právních otázek, které je třeba řešit, totiž může být známa po přečtení odůvodnění prvostupňového rozhodnutí pouze odvolateli. Při podání blanketního odvolání bez uplatnění jakýchkoli právních nebo skutkových námitek je proto v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu povinností správního orgánu přezkoumat v zásadě toliko soulad napadeného rozhodnutí a řízení s právními předpisy. Věcnou správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2008, č. j. 2 As 56/2007-71, ze dne 23. 4. 2015, č. j. 2 As 215/2014-43, ze dne 28. 5. 2015, č. j. 9 As 291/2014-39, či ze dne 19. 12. 2016, č. j. 7 As 157/2016-28. Z § 89 odst. 2 správního řádu nelze v žádném případě dovozovat, že byl žalovaný jako odvolací správní orgán povinen vyhledávat všechny obranné námitky, kterými stěžovatelka brojila proti obvinění z přestupku v řízení před magistrátem, a s těmi se detailně vypořádávat jako s odvolacími námitkami (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2019, č. j. 10 As 36/2019-33).“
48. Ve světle shora citované judikatury, která je zcela ustálená, shledal krajský soud námitku žalobce důvodnou. Krajský soud uzavírá, že nemá-li odvolání některou z náležitostí vyplývajících z § 37 odst. 2 a § 82 odst. 2 s. ř., je správní orgán povinen postupovat podle § 37 odst. 3 s. ř. tak, že pomůže odvolateli nedostatky odstranit nebo jej k jejich odstranění vyzve a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.
49. Pokud správní orgány poukazovaly na skutečnost, že je jim z vlastní úřední činnosti známo, že je žalobce účastníkem velkého počtu správních řízení, v nichž pravidelně

podává tzv. blanketní odvolání, k jejichž doplnění je opakovaně vyzýván, soud uvádí, že ani tato skutečnost nemůže na shora uvedeném závěru nic změnit. Nápravný postup dle § 37 odst. 3 s. ř. je totiž obecně třeba aplikovat vždy, a to bez ohledu na skutkové okolnosti případu či zvolenou procesní strategii. Jak dovodil Nejvyšší správní soud ve svém recentním usnesení ze dne 4. 5. 2023, č. j. 5 As 69/2022-17: „§ 37 odst. 3 *správního řádu nenechává správnímu orgánu žádný prostor pro vlastní uvážení, zda vadu podání bez dalšího „přejde“, či aktivně vyzve podatele k odstranění vady (či mu jinak pomůže s jejím odstraněním). Správní orgán musí v tomto ohledu být aktivní, tedy musí odvolatele vyzvat k odstranění vad či mu s jejich odstraněním jinak pomoci, a to bez ohledu na to, zda se domnívá, že podatel o vadě ví, či nikoliv.* K tomu Nejvyšší správní soud doplnil, že: „*Své povinnosti je správní orgán zproštěn pouze, pokud vadné podání představuje abuzivní jednání; vědomost o tom, jak učinit podání bezvadné přitom je jen jedním z mnoha možných indikátorů svědčících o obstrukční praxi [...]. Pouhá opakovanost blanketního odvolání v různých řízeních ani vědomost zástupce žalobce o tom, jak učinit podání bezvadně, nepostačuje k závěru, že by skutečným účelem těchto podání byla obstrukce řízení či jiné zneužití práva.*“

50. Pro úplnost pak krajský soud dodává, že závěry usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2015, č. j. 6 As 262/2015-7, na něž žalovaný odkazoval v napadeném rozhodnutí, jakož i ve svém vyjádření k žalobě, a stavěl na nich svou procesní obranu, nejsou v projednávané věci aplikovatelné. Tyto dopadají na zcela specifickou procesní situaci, kdy žalobce podal kasační stížnost proti usnesení Krajského soudu v Ostravě, kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti usnesení Krajského soudu v Praze vydaném v rámci soudního řízení správního. Nejvyšší správní soud nevyzval stěžovatele k odstranění vad kasační stížnosti, protože při předběžném posouzení zjistil, že v posuzovaném případě je stěžovatel veden snahou vést „spor pro spor“. Vznesené námitky *prima facie* nemohou být důvodné – stěžovatel užívá institutu správní žaloby jako náhrady za kasační stížnost, tedy aby napadl u jednoho krajského soudu rozhodnutí jiného krajského soudu, případně rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, přičemž tyto své úkony dále řetězí. K takové situaci v posuzované věci nedošlo. Závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v odkazovaném usnesení proto nejsou přílehlavé a v posuzované věci je nelze použít.
51. Zbývajících žalobními námitkami se již zdejší soud nezabýval, neboť by jejich vypořádání bylo za daných okolností nadbytečné (resp. předčasné). Tyto námitky totiž může žalobce uplatnit v rámci dalšího průběhu odvolacího řízení před žalovaným. Vlastním posouzením námitky by krajský soud předjímal posouzení žalovaného, což by bylo v rozporu s principem subsidiarity správního soudnictví (§ 5 s. ř. s.).

VIII. Závěr a náklady řízení

52. Po důkladném přezkoumání napadeného rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, shledal zdejší soud žalobní námitku důvodnou, a proto mu nezbylo, než napadené rozhodnutí pro vady řízení podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. bez jednání zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.
53. V dalším řízení je žalovaný v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem krajského soudu. Žalovaný, resp. prvostupňový orgán, je v pokračujícím řízení povinen vyzvat žalobce dle § 37 odst. 3 ve spojení s § 93 odst. 1 s. ř. k doplnění odvolacích důvodů a poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu.

54. O nákladech řízení soud rozhodl ve smyslu § 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, proto má právo na náhradu nákladů řízení. Ze soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady řízení především za zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Krajský soud se rozhodl žalobci na náhradě nákladů řízení přiznat též náklady vynaložené na poštovní přepravu, jelikož o jejich náhradu žalobce výslovně požádal a z obsahu soudního spisu (resp. tam založených poštovních obálek) lze jejich výši prokazatelně určit. Proto krajský soud přiznal žalobci náhradu za vynaložené poštovné v souhrnné výši 104 Kč. Celkem je tedy žalovaný povinen žalobci na nákladech soudního řízení nahradit částku 3 104 Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu. 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 26. března 2024

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