



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Tomášem Švecem, Ph.D., ve věci

žalobce: **M. O.**, narozený dne X
bytem X

proti
žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 00 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 9. 2022, č. j. MD-30312/2022-160/3,
takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 9. 2022, č. j. MD-30312/2022-160/3, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou Městskému soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 9. 2022, č. j. MD-30312/2022-160/3 (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), jímž bylo podle ustanovení § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“) zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravněsprávních

činností (dále jen „**správní orgán prvního stupně**“) ze dne 20. 6. 2022, č. j. MHMP 784381/2022/Han (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím uznal **správní orgán prvního stupně** žalobce vinným tím, že dne 11. 4. 2020 v 15:13 hodin v Praze, na Pražském okruhu ve směru jízdy od výjezdu z Lochkovského tunelu ke sjezdu na dálnici D1, řídil motorové vozidlo tovární značky Tesla, registrační značky X, nedovolenou rychlostí. Při zvažení možné odchylky měřicího zařízení mu byla naměřena rychlost 101 km/h, ačkoliv je v daném místě dopravní značkou B20a „Nejvyšší dovolená rychlost“ dovolená maximální rychlost 80 km/h.
3. Popsaným jednáním tedy žalobce porušil ustanovení § 4 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o provozu na pozemních komunikacích**“) a spáchal tak z nedbalosti přestupek podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 téhož zákona. Za to mu **správní orgán prvního stupně** uložil pokutu ve výši 1 500 Kč. Dále **správní orgán prvního stupně** žalobci uložil povinnost uhradit náhradu nákladů řízení v paušální částce 1 000 Kč.

II. Podstatný obsah žaloby

4. Žalobce v podané žalobě namítal procesní vadu spočívající v tom, že poté, co podal blanketní odvolání, nebyl vůbec vyzván k jeho doplnění a žalovaný tedy rozhodoval bez znalostí odvolacích důvodů. Povinnost vyzvat k doplnění odvolání, v němž nejsou uvedeny odvolací důvody, přitom podle něj je zákonnou povinností **správního orgánu**. K tomu odkázal na ustanovení § 37 odst. 3 **správního řádu** a na rozsudek Nejvyššího **správního soudu** ze dne 4. 1. 2011, č. j. 2 As 99/2010-67.
5. Dále žalobce vyjádřil nesouhlas s odůvodněním žalovaného, že k výzvě směřující k odstranění vady nebylo třeba přistoupit. V tomto ohledu citoval rozsudky Nejvyššího **správního soudu** ze dne 6. 6. 2019, č. j. 7 As 68/2019-33, a ze dne 25. 8. 2020, č. j. 1 As 268/2020-27. S odkazem na tuto judikaturu pak uzavřel, že sama skutečnost, že jeho zástupce zastupuje účastníky řízení opakovaně a v řadě případů užívá různých obstrukčních strategií, nemůže být důvodem, aby **správní orgány** rezignovaly na plnění svých povinností. Tvrzení, že by odvolání nedoplnil, ani kdyby k tomu byl vyzván, označil za ryze spekulativní a nepravdivé a poukázal na řadu řízení, v nichž podle svého tvrzení podaná odvolání doplnil. Shrnul, že v případě podání blanketního odvolání tato odvolání doplňuje a výzvy **správních orgánů** vedou k zamýšlenému cíli.
6. Taktéž žalobce poukázal na to, že i advokáti nebo **správní orgány** podávají typicky blanketní kasační stížnosti a doplňují je až na základě výzvy Nejvyššího **správního soudu**. Rovněž podotkl, že **správní orgány** nedodržely v projednávané věci zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí. I kdyby tedy podal blanketní odvolání s cílem získat více času na obhajobu, nijak by se to nelišilo od jednání **správních orgánů**, které si také uzmuly více času pro své úkony. Nadto také poznamenal, že odvolání z důvodu indispozice nepodával jeho zmocněnec, ale podával jej on sám. Za takových okolností přitom byla podle jeho názoru výzva k doplnění odvolání více než na místě.
7. Následně žalobce v podané žalobě namítal nepřezkoumatelnost a nedostatečné zjištění skutkového stavu. Prokázán podle něj nebyl subjekt přestupku. Vyjádření řidiče, resp. provozovatele vozidla, učiněné před zahájením řízení totiž nelze k dokazování použít. Z protokolu o dopravním přestupku s naměřenou hodnotou rychlosti se pak subjekt

přestupku nepodává a úřední záznam policistů nemůže být jediným důkazem o určité dokazované skutečnosti. Dále nelze dojít ani k závěru, že videozáznam, ze serveru YouTube, který by měl zaznamenávat předmětnou jízdu, byl pořízen ve stejný den, kdy mělo dojít ke spáchání přestupku.

8. Za nepřezkoumatelnou označil žalobce úvahu o rozpoznání řidiče na snímcích z provedeného měření. Uvedenému popisu totiž může odpovídat velké množství lidí. Zejména ovšem není zřejmé, jak správní orgán prvního stupně mohl rysy řidiče zjistit z fotografie z provedeného měření, když na této fotografii není řidič vůbec viditelný. Napadené rozhodnutí pak obsahuje pouze obecnou floskuli, že skutková stav byl dostatečně zjištěn. Žalovaný však již nenabízí žádné úvahy o tom, jak závěry správního orgánu prvního stupně posoudil ve vztahu k naplnění skutkové podstaty. Nijak se tedy nevyjádřil k tomu, zda byl prokázán subjekt přestupku ani k úvahám správního orgánu prvního stupně.
9. Posléze žalobce vyjádřil nesouhlas s tím, aby byl na webových stránkách Nejvyššího správního soudu zveřejněn rozsudek s jeho iniciálami. Závěrem navrhl zdejšímu soudu, aby zrušil napadené rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí, věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a uložil mu povinnost nahradit náklady řízení.

III. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 17. 1. 2023 nejprve popsal průběh předcházejícího správního řízení a stručně shrnul námitky uplatněné v podané žalobě.
11. Následně poznamenal, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí se velmi podrobně zabýval důvody, pro které nebylo nutné vyzývat žalobce či jeho zástupce k doplnění odvolání. K tomu odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 8. 2020, č. j. 8 A 40/2020-33, jehož závěry podle něj lze vztáhnout i na projednávanou věc. Rovněž citoval i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 3. 2021, č. j. 6 As 292/2020-33, jímž bylo rozhodnuto o kasační stížnosti podané proti tomuto rozsudku Městského soudu v Praze.
12. Žalobcem odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2019, č. j. 7 As 68/2019-33, pak podle žalovaného na projednávanou věc nedopadá. Byla v něm totiž řešena situace spočívající ve vadném doručování výzvy k doplnění a nikoliv situace zneužívání práva ze strany účastníka řízení či jeho zmocněnce. Rozsudek ze dne 25. 8. 2020, č. j. 1 As 268/2020-27, označil žalovaný za exces, neboť nerespektoval rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, potažmo byl vydaný za využití metody distinkce, přičemž takový postup je podle něj nepřipustný a nesystémový. Názor vyslovený v tomto rozsudku považoval také za ojedinělý. Dále odkázal na jeden z novějších rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 12. 2022, č. j. 2 As 86/2021-49.
13. Žalovaný tedy uzavřel, že není povinen vyzývat k doplnění osoby, které zneužívají právo a podávají úmyslně jakkoliv vadná podání. Skutečnost, že Ing. J. doplnil v některých případech podané odvolání podle něj nehraje žádnou roli, neboť se jedná o naprosté minimum případů.
14. Následně žalovaný uvedl, že fotodokumentace založená ve správním spisu zachycuje vozidlo s řidičem, kterým je jednoznačně žalobce, což lze snadno zjistit porovnáním jeho podoby na č. 1. 3 správního spisu. O subjektu přestupku tudíž dle jeho názoru

nepanují pochybnosti. Taktéž žalovaný podotkl, že žalobce podal blanketní odvolání, pročez přezkoumal prvostupňové rozhodnutí v celém rozsahu a dospěl k závěru o jeho zákonnosti. Nemá přitom povinnost vypořádávat hypotetické námitky. Vzhledem k zásadě jednotnosti řízení je podle něj také možné odkázat na závěry správního orgánu prvního stupně.

15. Závěrem se žalovaný vyjádřil k nesouhlasu žalobce a jeho tehdejšího zástupce se zveřejněním rozsudku s jejich údaji a navrhl zdejšímu soudu, aby podanou žalobu zamítl a rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá nárok na náhradu nákladů řízení.

IV. Obsah správního spisu

16. Ze správního spisu zjistil zdejší soud následující skutečnosti podstatné z hlediska předmětu řízení.
17. Správnímu orgánu prvního stupně bylo dne 14. 4. 2020 postoupeno oznámení o přestupku učiněné orgánem Policie České republiky. Po provedeném šetření dospěl správní orgán prvního stupně ke zjištění, že dne 11. 4. 2020 v 15:13 hodin v tunelu Lochkov (na rychlostní komunikaci Pražského okruhu pro směr k D1), nebyly při užití vozidla na pozemní komunikaci dodrženy povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o provozu na pozemních komunikacích. Nezjištěný řidič totiž v rozporu s ustanovením § 4 písm. c) zákona o provozu na pozemních komunikacích řídil motorové vozidlo tovární značky Tesla, registrační značky X, rychlostí jízdy 101 km/h (po odečtení odpovídající možné odchylky měřicího zařízení) v místě, kde je dopravní značkou „B 20a Nejvyšší dovolená rychlost“ dovolena nejvyšší rychlost 80 km/h. Toto jednání bylo zjištěno prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích.
18. Na základě toho správní orgán prvního stupně nejprve vyzval provozovatele vozidla k uhrazení určené částky a posléze jej výzvou ze dne 30. 7. 2020, č. j. MHMP 1189207/2020/Muh, vyzval podle ustanovení § 137 odst. 1 správního řádu k podání nezbytného vysvětlení. Provozovatel vozidla na zaslanou výzvu reagoval přípisem, v němž uvedl, že řidičem vozidla byl žalobce. Výzvou ze dne 24. 8. 2020, č. j. MHMP 1296548/2020/Muh, tedy správní orgán prvního stupně vyzval k podání nezbytného vysvětlení žalobce, který na tuto výzvu reagoval přípisem, ve kterém sdělil, že byl řidičem vozidla.
19. Správní orgán prvního stupně tedy následně vyrozuměl žalobce o zahájení řízení o výše popsaném přestupku řidiče vozidla spolu s oznámením o pokračování řízení o jiných dvou přestupcích. Po provedeném řízení vydal rozhodnutí ze dne 16. 8. 2021, č. j. MHMP 1251115/2021/Han, jímž mimo jiné uznal žalobce vinným **tím, že** dne 11. 4. 2020 v 15:13 hodin v Praze, na Pražském okruhu ve směru jízdy od výjezdu z Lochkovského tunelu ke sjezdu na dálnici D1, řídil motorové vozidlo tovární značky Tesla, registrační značky X, nedovolenou rychlostí. Při zvážení možné odchylky měřicího zařízení mu byla naměřena rychlost 101 km/h, ačkoliv je v daném místě dopravní značkou B20a „Nejvyšší dovolená rychlost“ dovolená maximální rychlost 80 km/h. Tím porušil ustanovení § 4 písm. c) zákona o provozu na pozemních komunikacích a spáchal z vědomé nedbalosti přestupku podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 téhož zákona. Dále během této jízdy kolem 15:33 hodin při řízení motorového vozidla držel v pravé i levé ruce opakovaně telefonní přístroj nebo jiné

hovorové nebo záznamové zařízení, čímž se dopustil přestupku podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 1 zákona o provozu na pozemních komunikacích. Rovněž byl žalobce tímto rozhodnutím uznán vinným ještě z jednoho přestupku spočívajícího v držení telefonního přístroje nebo jiného hovorového nebo záznamového zařízení při řízení. Uvedené rozhodnutí správního orgánu prvního stupně však zrušil na základě žalobcova odvolání žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 3. 2022, č. j. MD-9730/2022-160/3, a věc jím vrátil správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání.

20. Následně tedy žalovaný řízení o přestupcích podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 1 zákona o provozu na pozemních komunikacích zastavil a vydal prvostupňové rozhodnutí. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce blanketní odvolání, které opatřil uznávaným elektronickým podpisem a doručil správnímu orgánu prvního stupně z datové schránky pana A. M. V tomto odvolání mimo jiné uvedl, že jeho zástupce je v lázních a on sám není u své datové schránky a potvrdí tedy podání ve lhůtě pěti dnů. Správní orgán prvního stupně následně předal podané odvolání žalovanému s tím, že podání obdržel od pana A. M. a přestože žalobce uvedl, že podání do pěti dnů doplní, neučinil tak. Vyjádřil tedy stanovisko, že podané odvolání je nepřípustné z důvodu, že bylo odesláno z datové schránky osoby, která není účastníkem řízení. Podání nebylo řádně podepsáno a tak není zřejmé, kdo jej činil. O podaném odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím tak, že jej zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Podané odvolání přitom vyhodnotil jako řádné a včasné.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

21. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu dotčeném žalobou, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán podle ustanovení § 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Rozhodoval bez nařízení jednání, neboť žalobce výslovně s takovým postupem souhlasil a žalovaný k výzvě a poučení soudu podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. nevyjádřil s takovým projednáním věci nesouhlas. Zdejší soud zároveň za této situace a s ohledem na obsah správního spisu nepovažoval nařízení jednání za nezbytné. Při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel zejména z následujících ustanovení právních předpisů.
22. Podle ustanovení § 4 písm. c) zákona o provozu na pozemních komunikacích *je při účasti na provozu na pozemních komunikacích každý povinen řídit se světelnými, případně i doprovodnými akustickými signály, dopravními značkami, dopravními zařízeními a zařízeními pro provozní informace.*
23. Podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o provozu na pozemních komunikacích (ve znění účinném do 31. 12. 2023) *se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že v provozu na pozemních komunikacích při řízení vozidla překročí nejvyšší dovolenou rychlost v obci o méně než 20 km.h⁻¹ nebo mimo obec o méně než 30 km.h⁻¹.*
24. Podle ustanovení § 37 odst. 2 správního řádu *musí být z podání patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. Fyzická osoba uvede v podání jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jinou adresu pro doručování podle § 19 odst. 4. V podání souvisejícím s její podnikatelskou činností uvede fyzická osoba jméno a příjmení, popřípadě dodatek odlišující osobu podnikatele nebo druh podnikání vztahující se k této osobě nebo jí provozovanému druhu podnikání, identifikační číslo osob a adresu zapsanou v obchodním*

rejstříku nebo jiné zákonem upravené evidenci jako místo podnikání, popřípadě jinou adresu pro doručování. Právnícká osoba uvede v podání svůj název nebo obchodní firmu, identifikační číslo osob nebo obdobný údaj a adresu sídla, popřípadě jinou adresu pro doručování. Podání musí obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon, a podpis osoby, která je činí.

25. Podle ustanovení § 37 odst. 3 správního řádu platí, že 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.
26. Podle ustanovení § 82 odst. 2 správního řádu musí mít odvolání 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. Odvolání se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každý účastník dostal jeden stejnopis. Nepodá-li účastník potřebný počet stejnopisů, vyhotoví je správní orgán na náklady účastníka.
27. Zdejší soud se nejprve zabýval námitkou žalobce týkající se absence výzvy k doplnění odvolání podaného proti prvostupňovému rozhodnutí. K tomu předně podotýká, že otázkou nutnosti vyzvat účastníka řízení k doplnění odvolání, pokud nemá zákonné náležitosti (viz výše citovaná ustanovení § 37 odst. 2 a § 82 odst. 2 správního řádu) se již opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud. Dospěl přitom k závěru, že v takovém případě je nutné, aby správní orgán postupoval podle ustanovení § 37 odst. 3 správního řádu a pomohl odvolateli nedostatky odstranit nebo jej k jejich odstranění vyzval a poskytl mu k tomu přiměřenou lhůtu (srov. kupř. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 As 4/2009-53, ze dne 29. 4. 2015, č. j. 3 As 142/2014-34, ze dne 17. 4. 2018, č. j. 7 As 40/2018-33, ze dne 20. 3. 2019, č. j. 6 As 248/2018-34, či ze dne 6. 1. 2022, č. j. 6 As 413/2020-33). Ke stejnému závěru ostatně dospěl i žalovaný na straně 3 napadeného rozhodnutí.
28. V projednávané věci však žalovaný ani správní orgán prvního stupně výzvy k doplnění podaného odvolání žalobci nezaslali. Žalovaný to odůvodnil tím, že žalobce i jeho zástupce (Ing. J.) jsou známí svými obstrukcemi a práva zneužívajícími postupy ve správních řízeních. Také odkázal na jedno další řízení, v němž ani na základě výzvy nebylo podané odvolání žalobcem ani jeho zástupcem doplněno. Opíral se přitom o závěry uvedené v rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018-39. V něm se rozšířený senát zabýval problematikou chybějícího podpisu na listinném podání a rozvedl též úvahy týkající se zneužití procesních práv opakovaně zastupujících řidiče v přestupkových řízeních. V této souvislosti mimo jiné dovodil, že „[u]platňování procesních práv účastníků ve správním řízení nemá vést k samoúčelné přehlídce zbytečných úkonů správních orgánů. Jinak by se správní řízení stalo vyprázdněným rituálem zcela neúčelných procesních postupů správního orgánu bez jakéhokoli smysluplného obsahu. Přesně k těmto koncům by ovšem vedla povinnost správních orgánů poskytovat poučení či slovy § 37 odst. 3 správního řádu „pomáhat“ podateli odstranit nedostatky podání či ho vyzvat k jejich odstranění a poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu, byť podatel byl již v mnoha jiných řízeních opakovaně poučován či mu bylo „pomáháno“ s tou samou otázkou. Poučení tu neplní naprosto žádnou funkci. „Pomáháno“ je někomu, kdo ve skutečnosti žádnou „pomoc“ nepotřebuje. Naopak

veškeré své kroky činí jen proto, aby dosáhl právě oné „pomoci“; jinak a přesněji řečeno, aby správní orgán co nejvíce zatížil zbytečnými úkony. Jde tedy o šikanózní jednání, které je druhem zneužití práva.“

29. Dále rozšířený senát Nejvyššího správního soudu tedy v tomto svém rozsudku uzavřel, že „[p]odává-li stejná osoba jako účastník či jako zmocněnec opakovaně listinná podání bez podpisu, není procesní chybou, pokud správní orgán nepostupuje podle § 37 odst. 3 správního řádu a osobu nevyzve k odstranění nedostatku podání. Stejně závěry platí i pro osoby nějakým způsobem spojené s osobami tyto obstrukční taktiky využívajícími. Takovéto podání je v těchto výjimečných případech zneužitím práva, nepožívá právní ochrany a nevyvolá samo o sobě žádné procesní důsledky. Správní orgán na ně nemusí nijak procesně reagovat.“ Zdůraznil však také to, že „zákaz zneužití práva je krajním prostředkem řešení právních sporů, je „poslední záchrannou brzdou“ (ultima ratio), musí být tedy uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s principem právní jistoty (viz shodně usnesení rozšířeného senátu ze dne 27. 5. 2010, č. 1 As 70/2008-74, č. 2099/2010 Sb. NSS, bod 28).“
30. Z uvedených závěrů rozšířeného senátu je jisté na místě vycházet, nicméně na tyto závěry navázal Nejvyšší správní soud ve svých dalších rozhodnutích, mimo jiné i ve svém rozsudku ze dne 25. 8. 2020, č. j. 1 As 268/2020-27, na který odkázal v podané žalobě i žalobce. V něm Nejvyšší správní soud uvedl: „Nejvyšší správní soud nepřisvědčuje stěžovateli v tom, že by v podstatě jakoukoliv vadu podání ze strany P. K., který opakovaně zastupuje řidiče v přestupkových řízeních, bylo nutno a priori považovat za zneužití práva. Ani rozšířený senát v rozsudku č. j. 4 As 113/2018 – 39 jistě nechtěl říci, že ve vztahu k osobám zastupovaným „profesionálními zmocněnci“ může správní orgán zcela rezignovat na povinnost vyzvat k odstranění vad podání dle § 37 odst. 3 správního řádu. Naopak i ve vztahu k těmto osobám musí správní orgán uvedenou povinnost respektovat, třebaže tyto osoby právo dobře znají. Ostatně jinak by správní orgán neměl zmíněnou povinnost ani ve vztahu ke skutečným právním profesionálům, typicky advokátům; nic takového ovšem § 37 odst. 3 správního řádu neříká. Teprve pokud se ukáže, že jde o nějakou opakovanou abuzivní praktiku (zneužití procesního práva), lze nedodržení povinnosti správního orgánu dle § 37 odst. 3 správního řádu akceptovat. V takovémto případě by mechanické poskytování poučení vskutku bylo, slovy rozšířeného senátu, „samoúčelnou přehlídkou zbytečných úkonů správních orgánů“, „vyprázdněným rituálem bez jakéhokoliv smysluplného obsahu“. „Pomáháno“ by totiž bylo někomu, kdo ve skutečnosti žádnou „pomoc“ nepotřebuje, naopak veškeré kroky činí jen proto, aby dosáhl právě oné „pomoci“; jinak a přesněji řečeno, aby správní orgán co nejvíce zatížil zbytečnými úkony a pokusil se v postupu správního orgánu „vyrobit“ procesní vadu (viz citace v bodě [19][18] shora).“
31. Tyto závěry Nejvyššího správního soudu rozhodně nelze považovat za excesivní, jak uvádí žalovaný ve svém vyjádření k podané žalobě. Jedná se totiž o dotvoření a další upřesnění závěrů zaujatých rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu v jeho výše citovaném rozsudku, které s těmito závěry nejsou v rozporu. Nejde přitom ani o nějaký výjimečný či ojedinělý názor Nejvyššího správního soudu, když k obdobným či stejným závěrům dospěl Nejvyšší správní soud i v řadě svých dalších rozhodnutí. Jedná se kupř. o rozsudky ze dne 28. 8. 2019, č. j. 1 As 52/2019-43, a ze dne 14. 7. 2020, č. j. 10 As 139/2020-33, usnesení ze dne 5. 1. 2022, č. j. 6 As 296/2021-21, a ze dne 31. 5. 2023, č. j. 8 As 260/2021-43, či rozsudek ze dne 14. 11. 2023, č. j. 4 As 386/2021-50, v němž se Nejvyšší správní soud navíc zabýval právě otázkou povinnosti vyzvat účastníka řízení k doplnění důvodů odvolání. Ostatně ani v žalovaným odkazovaných rozsudcích ze dne

10. 3. 2021, č. j. 6 As 292/2020-33, a ze dne 30. 12. 2022, č. j. 2 As 86/2021-49, Nejvyšší správní soud tyto závěry nijak nepopíral.
32. S ohledem na výše uvedené závěry judikatury Nejvyššího správního soudu tak bylo v projednávané věci na místě posuzovat a náležitě vysvětlit, zda je vzhledem ke konkrétním okolnostem případu skutečně na místě vyhodnotit podání blanketního odvolání jako obstrukční jednání a zneužití procesního práva. V této souvislosti lze poukázat na závěry vyjádřené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 28. 8. 2019, č. j. 1 As 52/2019-43. V něm Nejvyšší správní soud dovodil, že „soud tedy musí vždy na základě okolností daného případu náležitě vysvětlit, jak určitá praktika stěžovatele (jeho zástupce) naplňuje znaky zneužití práva. [...] Skutečnost, že se v některých případech zástupce stěžovatele ke zneužití práva uchyluje, nemůže sama o sobě znamenat, že tomu tak bylo i v nyní posuzované věci.“ V rozsudku ze dne 14. 7. 2020, č. j. 10 As 139/2020-33, pak Nejvyšší správní soud zmínil, že „četnost a frekvence abuzivních procesních úkonů ze strany zmocněnce Ing. J. nebo s ním spřízněných osob obecně známá skutečnost (notorieta) není. Skutečnost úředně známou musí správní orgán konkretizovat např. odkazem na jiný správní spis (spisy) apod.“
33. Žalovaný přitom založil svůj závěr o zneužití procesního práva toliko na podkladě toho, že žalobce a jeho zástupce (Ing. J.) jsou obecně známí svými obstrukcemi a práva zneužívajícími postupy ve správních řízeních s tím, že u Ing. J. ani není nutné odkazovat na spisové značky případů týkajících se zneužívání práva. Přesto však odkázal na jeden případ, v němž figuroval žalobce i jeho zástupce a nedošlo k doplnění podaného blanketního odvolání ani na základě výzvy. Nijak však nevysvětlil, jak daná praktika naplňuje znaky zneužití práva. Nelze ani uzavřít, že by jakoukoliv vadu podání ze strany žalobce a jeho zástupce bylo nutné bez dalšího považovat za zneužití práva. V usnesení ze dne 4. 5. 2023, č. j. 5 As 69/2022-17, přitom Nejvyšší správní soud podotkl, že „pouhé podání blanketního odvolání není samo o sobě způsobilé zamezit správnímu orgánu, aby v dané věci včas rozhodl.“ Dále Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 11. 2023, č. j. 4 As 386/2021-50, uzavřel, že „[p]ouhá 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 (srov. např. již citované usnesení č. j. 5 As 69/2022-17).“
34. S ohledem na výše uvedené tedy zdejší soud uzavírá, že pouhý odkaz na jedno řízení, v němž nebylo podané odvolání na základě výzvy doplněno, a na obecnou známost obstrukčních praktik žalobce a jeho zástupce, nepostačuje v projednávané věci samo o sobě k dovození závěru, že podání blanketního odvolání bylo nějakou opakovanou obstrukční (zneužívající) praktikou. Argumentace žalovaného v tomto směru tak nebyla dostatečná. Bylo totiž třeba na základě dostatečně konkrétních okolností daného případu vysvětlit, jak určitá praktika žalobce či jeho zástupce naplňuje znaky zneužití práva. Žalovaný tedy pochybil, když žalobce k doplnění odvolání v souladu s ustanovením § 37 odst. 3 správního řádu nevyzval, případně s odkazem na konkrétní okolnosti případu náležitým způsobem v souladu s citovanou judikaturou nevysvětlil, proč považoval podání blanketního odvolání za zneužití práva, pro které nebylo nutné k této výzvě přistoupit.
35. K tomu zdejší soud ještě doplňuje, že procesní pochybení spočívající v nevyzvání k doplnění odvolání (absenci postupu podle ustanovení § 37 odst. 3 správního řádu v odvolacím řízení) je třeba považovat za podstatné porušení ustanovení o řízení před

správním orgánem, které může mít (alespoň potenciálně) za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2015, č. j. 3 As 142/2014-34, a ze dne 17. 4. 2018, č. j. 7 As 40/2018-33).

36. Vzhledem k procesní vadě, které se žalovaný ve správním řízení dopustil, se zdejší soud pro předčasnost nezabýval další námitkou týkající se zjištění skutkového stavu a nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí (srov. např. bod 35 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2023, č. j. 4 As 386/2021-50, případně též bod 17 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2023, č. j. 9 As 160/2022-38). Je totiž na místě, aby se případně konkrétními námitkami žalobce zabýval na základě odvolání nejprve žalovaný. Provedení důkazu správními spisy vedenými v žalobcem vyjmenovaných správních řízeních nepovažoval zdejší soud za nutné, neboť skutečnosti z nich zjišťované by neměly na řešení projednávané věci žádný vliv.
37. Pouze pro úplnost zdejší soud dodává, že nesouhlas žalobce a jeho původního zástupce se zveřejněním rozsudku v této věci s osobními údaji na webu Nejvyššího správního soudu nepovažoval za žalobní námitku, neboť se nijak netýká napadeného rozhodnutí či řízení, které jeho vydání předcházelo. Tímto nesouhlasem se proto blíže nezabýval.

VI. Závěr a náklady řízení

38. Z výše uvedených důvodů tak zdejší soud podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Věc rovněž vrátil dle ustanovení § 78 odst. 4 s. ř. s. žalovanému k dalšímu řízení. Zdejší soud zároveň neshledal důvody pro postup podle ustanovení § 78 odst. 3 s. ř. s. a prvostupňové rozhodnutí nezrušil zejména s ohledem na to, že vady řízení může napravit i žalovaný v rámci odvolacího řízení.
39. V dalším řízení bude žalovaný vázán právními názory zdejšího soudu vyjádřenými v tomto rozsudku (viz ustanovení § 78 odst. 5 s. ř. s.). S přihlédnutím k závěrům citované judikatury Nejvyššího správního soudu se bude muset náležitě zabývat především tím, zda podání blanketního odvolání je skutečně v projednávané věci možné považovat za zneužití práva, které nepožívá právní ochrany, přičemž zohlední všechny s tím související relevantní okolnosti. Své závěry případně náležitě a přezkoumatelně odůvodní. Pokud dojde k závěru, že v projednávané věci neexistují okolnosti svědčící pro závěr o zneužití práva, bude postupovat podle ustanovení § 37 odst. 3 správního řádu a vyzve žalobce k doplnění odvolání.
40. O náhradě nákladů řízení rozhodl zdejší soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a má proto právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti žalovanému, jenž ve věci úspěch neměl.
41. Náklady řízení žalobce tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč, náklady na odměnu jeho zástupce, jímž byl do 6. 3. 2023 zastoupen, za dva úkony právní služby ve výši 6 200 Kč (převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby ve věci samé po 3 100 Kč) dle ustanovení § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) a náhrada hotových výdajů ve výši 600 Kč (za dva úkony právní služby po 300 Kč) dle ustanovení § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Jelikož zástupce, jímž byl žalobce do 6. 3. 2023 zastoupen, byl plátcem daně z přidané hodnoty, zahrnují

náklady řízení v souladu s ustanovením § 57 odst. 2 s. ř. s. též částku 1 428 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty ve výši 21 % z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů. Další náklady žalobci již nevznikly a ani je neuplatňoval. Celková výše nákladů řízení žalobce tak činí 11 228 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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. Případně-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.

V Praze, dne 29. července 2024

JUDr. Tomáš Švec, Ph.D., v. r.
samosoudce