



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudkyní Mgr. et Mgr. Lenkou Bahýřovou, Ph.D. ve věci

žalobce: **Ing. J. F.**
bytem X

proti
žalovanému: **Magistrát města Brna**
sídlem Malinovského náměstí 3, 601 67 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 10. 2023, č. j. MMB/0456304/2023, sp. zn. 3220/OVV/MMB/0427375/2023,

takto:

- I. Rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 12. 10. 2023, č. j. MMB/0456304/2023, sp. zn. 3220/OVV/MMB/0427375/2023, **se ruší** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** uhradit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 108 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í:

I. Vymezení věci a napadené rozhodnutí

1. Žalobce podal žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 10. 2023, č. j. MMB/0456304/2023, sp. zn. 3220/OVV/MMB/0427375/2023 („napadené rozhodnutí“),

jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Úřadu městské části města Brna Brno – Královo Pole („prvostupňový orgán“) ze dne 7. 8. 2023, č. j. BKPO/020081/2003/2001/JURK, sp. zn. 2422/2021/2040/MAS/77 („prvostupňové rozhodnutí“ nebo „rozhodnutí o přestupku“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku proti veřejnému pořádku podle § 5 odst. 1 písm. g) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích („zákon o některých přestupcích“). Přestupku se měl žalobce dopustit tím, že dne X v 15:40 hod. v B. na ulici t. G. P. zaparkoval své osobní motorové vozidlo mimo pozemní komunikaci, na pozemku parcelní číslo XA, v katastrálním území Č. P., označené katastrem nemovitostí jako ostatní plocha, se způsobem využití – zeleň, která není k parkování svojí povahou určena, čímž neoprávněně tuto plochu vozidlem obsadil, tedy se úmyslně dopustil přestupku proti veřejnému pořádku tím, že neoprávněně zabral veřejné prostranství. Za spáchaný přestupek uložil prvostupňový orgán žalobci pokutu ve výši 2 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.
3. V napadeném rozhodnutí žalovaný zrekapituloval dosavadní průběh správního řízení. Konstatoval mj., že on ani prvostupňový orgán nevyzvali obviněného k doplnění odvolání, neboť mají za to, že nedošlo k porušení procesních povinností. Při posouzení poučovací povinnosti bylo zohledněno, že obviněnému se příslušného procesního poučení dostalo již na základě přípisu ze dne 3. 5. 2022 v rámci předchozího odvolacího řízení v uvedené věci. K tomu žalovaný také odkázal na závěry Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018-39.

II. Žaloba, vyjádření žalovaného a replika žalobce

4. Žalobce v žalobě namítl, že nebyl vyzván k doplnění odvolacích důvodů blanketního odvolání. Žalovaný rovnou vydal napadené rozhodnutí. K takovému postupu se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 6. 2019, č. j. 7 As 68/2019-33, z něhož plyne, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem. Žalobce též odkázal na rozsudky zdejšího soudu ze dne 5. 8. 2023, č. j. 33 A 1/2022-57, ze dne 21. 11. 2023, č. j. 33 A 11/2022-46 a ze dne 11. 12. 2023, č. j. 33 A 21/2022-44.
5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě zopakoval argumentaci uvedenou v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Dále odkázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018-39, podle něhož zjevně účelový procesní postup spočívající v ignorování příslušného, řádně provedeného poučení ze strany správního orgánu, nemůže požívat procesní ochrany. Uplatňování procesních práv účastníků nemá vést k samoučelné přehlídce zbytečných úkonů správních orgánů, jinak by se správní řízení stalo vyprázdněným rituálem zcela neúčelných procesních postupů správního orgánu bez jakéhokoli smysluplného obsahu. K tomu by vedla povinnost správních orgánů „pomáhat“ podatelům odstraňovat nedostatky podání, byť byl podatel v mnoha jiných řízeních poučován.
6. Dále žalovaný konstatoval, že obstrukční praktiky žalobce lze kumulativně dovodit z četnosti a obsahu jednotlivých podání žalobce. Žalobce účelově a opakovaně podává neodůvodněná odvolání, mnohdy podává v rámci jednoho podání množství neodůvodněných odvolání k různým věcem, které jsou nadto adresovány i jiným správním orgánům (viz. např. podání ze dne 3. 3. 2022, ze dne 22. 6. 2022, ze dne 31. 1. 2023, či ze dne 3. 3. 2023). Žalobce opakovaně a účelově zatěžuje správní orgány procesními úkony (stížnost na nečinnost, žádost o informace, podjatost, systémová podjatost, aj.) tak, aby ztížil vydání

rozhodnutí. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 9. 2023 č. j. 4 As 90/2023-24, uvedl, že si je vědom veškerých souvislostí týkajících se jednání žalobce v předmětné věci, které je třeba hodnotit jako zjevně účelové, vedené především snahou řízení správním orgánům ztížit a zneprůhlednit. K jednotlivým podáním žalobce, z nichž kumulativně vyplývá obstrukční postup žalobce v řízení, žalovaný v podrobnostech odkázal na vyjádření prvostupňového orgánu ze dne 5. 4. 2023 na č. l. 67. Postup žalobce lze označit za obstrukční, žalovaný proto nebyl s ohledem na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018-39, povinen „pomáhat“ žalobci nedostatky podání odstranit.

7. Žalobce v replice k vyjádření žalovaného ve vztahu k absenci výzvy k doplnění odvolání uvedl, že odkaz na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2015, č. j. 4 As 113/2018-39, je v projednávané věci zcela nepřiléhavý. Žalobce zopakoval, že žalovaný je povinen jej vyzvat k odstranění nedostatků odvolání a poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu. Teprve pokud by k odstranění vad podání nedošlo, může přistoupit k rozhodnutí o odvolání. Pokud tak správní orgán neučiní, jedná se o vadu řízení dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a soud proto napadené rozhodnutí zruší. O správnosti argumentace svědčí např. i rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 3. 8. 2023, č. j. 33 A 1/2022-57, ze dne 21. 11. 2023, č. j. 33 A 11/2022-47, ze dne 22. 1. 2024, č. j. 33 A 27/2022-34 a ze dne 19. 3. 2024, č. j. 34 A 15/2023-37.
8. Žalobce navrhl, aby žalovanému byla uložena povinnost nahradit žalobci náklady řízení. Ty činí soudní poplatek, 600 Kč za dvě paušální náhrady 2 úkonů (podání žaloby, replika – v souladu s nálezem Ústavního soudu ze dne 7. 10. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 39/13) a dále poštovné, jehož výši lze zjistit z příslušných obálek.

III. Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

9. Ze správního spisu soud zjistil, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno dne 7. 8. 2023 a žalobci bylo doručeno dne 18. 8. 2023. Žalobce podal blanketní odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí dne 15. 9. 2023. Prvostupňový orgán přípisem ze dne 18. 9. 2023 žalovanému předal správní spis a v přípisu k tomuto předání konstatoval, že žalobce nebyl vyzván k doplnění odvolání. Konstatoval, že z přestupkového spisu vyplývá obstrukční snaha působit průtahy v řízení s pravděpodobným cílem dosáhnout zániku odpovědnosti za spáchání přestupku.

IV. Posouzení věci krajským soudem

10. Při splnění podmínek řízení soud přistoupil k přezkumu napadeného rozhodnutí v intencích § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s.ř.s.“). Ve věci rozhodoval bez jednání, neboť pro tento postup byly splněny zákonem stanovené podmínky [§ 51 odst. 1 s.ř.s., a zároveň vada řízení uvedená v § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.].
11. Žaloba je důvodná.
12. Mezi stranami není sporné, že prvostupňový orgán žalobce k doplnění blanketního odvolání nevyzval. Žalovaný v takovém postupu nespatřuje vadu. Žalobce naopak tvrdí, že se jedná o vadu, která má vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, a pro kterou je namístě napadené rozhodnutí zrušit. Soud dal zapravdu žalobci, a to z následujících důvodů.

13. Dle § 37 odst. 2 správního řádu z podání musí být patrné, kdo je činí, které věci se týká a co navrhuje. Dle odst. 3 tohoto ustanovení *„[n]emá-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.“*
14. Dle § 82 odst. 2 správního řádu *„[o]dvolání 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. 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.“*
15. Při posouzení zákonnosti postupu správního orgánu soud vyšel z ustálené judikatury, a to primárně z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 As 4/2009-53. V něm Nejvyšší správní soud konstatoval, že *„[n]emá-li odvolání některou z náležitostí vyplývajících z § 37 odst. 2 a z § 82 odst. 2 správního řádu z roku 2004, je správní orgán povinen postupovat podle § 37 odst. 3 tohoto zákona tak, že pomůže odvolateli nedostatky odstranit nebo jej k jejich odstranění vyzve a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.“* Dle Nejvyššího správního soudu je ze zákonných ustanovení § 37 a § 82 správního řádu jasné, že náležitosti odvolání jsou ve správním řádu explicitně vyjádřeny. První senát konstatoval, že správní řád přijal odlišnou konstrukci odvolacího přezkumu, než kterou znala předchozí právní úprava. Došlo ke zvýšení odpovědnosti účastníka řízení za rozsah odvolacího přezkumu, který je především v jeho dispozici. Nejvyšší správní soud také doplnil, že nelze souhlasit s tím, že by povinnost vyzvat odvolatele k odstranění vad podání vedla v mnoha případech k zániku odpovědnosti za přestupek. Určení délky lhůty pro odstranění vad podání je v diskreci správních orgánů. Nelze očekávat, že by správní praxe vyžadovala k odstranění vad podání nepřiměřeně dlouhé lhůty, které by znamenaly významný časový podíl ve vztahu k délce prekluzivní lhůty. Postup žalovaného, který rozhodl o odvolání, aniž by znal konkrétní námítky, které žalobce hodlal uplatnit, označil Nejvyšší správní soud v odkazovaném rozsudku za zcela nepřipustný a v naprostém rozporu s procesními pravidly.
16. 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 19. 12. 2016, č. j. 7 As 157/2016-28, či ze dne 29. 4. 2015, č. j. 3 As 142/2014-34. V naposled uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud doplnil, že *„[o]dvolací správní orgán podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumává soulad napadeného správního rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, s právními předpisy v plném rozsahu, věcnou správnost rozhodnutí pak jen v rozsahu uplatněných námitek. Je tedy zřejmé, že při svém rozhodování není vázán jen tím, jak rozpor s právními předpisy vymezí účastník řízení ve svém odvolání. To však neznamená, že by správní orgány mohly „blanketní“ odvolání bez dalšího projednávat a na výzvy k doplnění podání rezignovat. [...] Je tedy nutno nejprve odvolatele vyzvat k doplnění podání a teprve tehdy, pokud odvolatel výzvě nevyhoví, lze napadené rozhodnutí přezkoumat z obecných hledisek.“* Absence výzvy k doplnění blanketního odvolání přitom představuje vadu řízení, která je svou povahou způsobilá přivodit následek v podobě nezákonného rozhodnutí (obdobně viz též rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2019, č. j. 7 As 68/2019-33, ze dne 27. 8. 2020, č. j. 4 As 55/2020-31, či ze dne 6. 1. 2022, č. j. 6 As 431/2020-33.
17. Žalovaný bránil svůj postup v řízení odkazem na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018-39, č. 3836/2019 Sb. NSS. Odkaz na

tento rozsudek však není pro právní posouzení věci relevantní. V první řadě proto, že se zabývá odlišnou procesní situací, a to projednáním listinného podání s chybějícím podpisem. Existuje přitom bohatá judikatura Nejvyššího správního soudu zabývající se právě povinností vyzvat k doplnění blanketního odvolání, která je pro řešenou věc přílehavější. Dále také proto, že tato povinnost nebude dána dle rozšířeného senátu pouze ve výjimečných případech zneužití práva. Podání za této situace nepoživá právní ochrany a nevyvolává samo o sobě žádné procesní důsledky. V napadeném rozhodnutí však žalovaný neuváděl, že by žalobce jednal obstrukčně, či že by podání blanketního odvolání představovalo zneužití práva. Tím žalovaný argumentuje teprve ve vyjádření k žalobě.

18. V napadeném rozhodnutí žalovaný pouze uvedl, že se poučení žalobci o náležitostech odvolání již v minulosti dostalo. Jak ale shrnul Nejvyšší správní soud ve svém nedávném 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 této 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 opakovatost blanketního odvolání v různých řízeních ani vědomost zástupce žalobce o tom, jak učinit podání bezvadné, nepostačuje k závěru, že by skutečným účelem těchto podání byla obstrukce řízení či jiné zneužití práva.“
19. Žalovaný v napadeném rozhodnutí pouze obecně konstatoval že žalobce byl v minulosti opakovaně poučen o náležitostech podání. Takové zjištění však pro upuštění od výzvy k odstranění nedostatku podání samo o sobě nepostačuje (viz již shora odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2011, č. j. 2 As 99/2010-67). Pokud žalobce pravidelně podává blanketní odvolání, k jejichž doplnění je opakovaně vyzván, aniž by zde bylo možné shledat i jiné okolnosti, jež by zneužití práva svědčily, nejedná se o abuzivní jednání.
20. Zneužití práva pojímá judikatura obecně jako situaci, za které někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti. Takovéto chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené. Pokud je určité jednání kvalifikováno jako zneužití práva, nemusí mu být přiznány účinky. Zneužití práva však je nutno řádně odůvodnit a dostatečně prokázat. Aplikace institutu zneužití práva představuje výjimečný postup (*ultima ratio*); musí mu předcházet aktivita správního orgánu směřující ke zjištění, že právo bylo v individuálním případě skutečně zneužito a účastník řízení sleduje jiné než objektivním právem předpokládané cíle (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 As 27/2011–81). V tomto směru však napadené rozhodnutí neobstojí, to se totiž otázkou zneužití práva žalobcem vůbec nezabývalo. A vyjádření žalovaného vady napadeného rozhodnutí napravit nemůže (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003-58, či ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71).
21. Soud proto dospěl k závěru, že řízení před správním orgánem bylo stíženo vadou spočívající v nevyzvání žalobce k doplnění náležitostí odvolání. Jedná se o vadu, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Obdobná právní otázka byla v nedávné minulosti zdejším soudem opakovaně řešena, a to např. v rozsudcích ze dne 3. 8. 2023, č.j. 33 A 1/2022-

57, ze dne 15. 9. 2023, č.j. 34 A 52/2022-31, ze dne 21. 11. 2023, č.j. 33 A 11/2022-47, ze dne 11. 12. 2023, č.j. 33 A 21/2022-44 či ze dne 22. 1. 2024, č.j. 33 A 27/2022-34 a ze dne 19. 3. 2024, č. j. 34 A 15/2023-37. Ve všech těchto případech bylo rozhodnutí žalovaného zrušeno pro vady řízení dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. právě z důvodu absence výzvy k doplnění blanketního odvolání.

V. Závěr a náklady řízení

22. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal žalobu důvodnou (výrok I.). Napadené rozhodnutí proto zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení [§ 76 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 78 odst. 1, 3 a 4 s. ř. s.]. V něm je žalovaný vázán právním názorem vyjádřeným výše (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). V dalším řízení je tedy povinen podle § 37 odst. 3 ve spojení s § 93 odst. 1 s. ř. vyzvat žalobce k doplnění odvolacích důvodů a poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu (§ 86 odst. 2 správního řádu).
23. O nákladech řízení soud rozhodl ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s. Ve věci měl plný úspěch žalobce, proto má právo na náhradu nákladů řízení. Ze soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady řízení za zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Žalobce soud požádal o náhradu nákladů vynaložených na poštovní přepravu, prokazatelně zjištěnou ze soudního spisu a tam založených poštovních obálek. Soud proto přiznal žalobci náhradu za vynaložené poštovné ve výši 72 Kč za správní žalobu a 36 Kč jako polovinu částky poštovného za písemné podání, kterým byla soudu doručena replika k vyjádření žalovaného a správní žaloba žalobce v jiné věci. Soud žalobci nepřiznal náhradu nákladů řízení stanovenou paušální částkou podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, které se žalobce domáhal. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 As 135/2015-79, totiž na toto řízení nejsou přenositelné závěry nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 7. 10. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 39/13, č. 275/2014 Sb. Celkem je tedy žalovaný povinen žalobci na nákladech řízení nahradit částku 3 108 Kč, a to ve lhůtě stanovené ve výroku II. tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 19. srpna 2024

Mgr. et Mgr. Lenka Bahýřová, Ph.D. v. r.
samosoudkyně