



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Zuzany Bystřické a soudců Mariana Kokeše a Lubomíra Majerčíka ve věci

žalobce: T. K.
zastoupený advokátem JUDr. Emilem Flegelem
sídlem K Chaloupkám 3170/2, 106 00 Praha 10

proti
žalovanému: Útvar policejního vzdělávání a služební přípravy
sídlem Ve Smečkách 599/29, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 4. 2023, č. j. UPVSP-1357-20/ČJ-2023-9100KR,

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- II. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně (dále jen „soud“) se žalobce domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný změnil rozhodnutí ředitele vzdělávacího zařízení Brno PČR Útvaru policejního vzdělávání a služební přípravy ve věcech kázeňských (dále jen „policejní orgán“ nebo „správní orgán I. stupně“), ze dne 15. 3. 2023, č. 4/2023 (dále jen „rozhodnutí policejního

orgánu“), tak, že nahradil části výroku (upravení ustanovení a popis spáchaného jednání a přesněji stanovený trest), ale závěr o spáchání přestupku a uložení kázeňského trestu zůstal nezměněný.

2. Žalobce byl uznán vinným podle § 2 odst. 1, § 181, 186 a 189 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o služebním poměru“) ze spáchání přestupku podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, v rozhodném znění (dále jen „zákon o silničním provozu“) a podle § 51 odst. 1 písm. e) a odst. 3 zákona o služebním poměru a § 125c odst. 5 písm. d) zákona o silničním provozu byl žalobci uložen kázeňský trest pokuty ve výši 5 000 Kč a podle § 51 odst. 1 písm. g) zákona o služebním poměru a § 125c odst. 6 písm. b) zákona o silničním provozu ve spojení s § 189 odst. 1 písm. k) zákona o služebním poměru byl žalobci uložen kázeňský trest zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 9 měsíců.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

Nesrozumitelnost a nepřezkoumatelnost výroku napadeného rozhodnutí

3. Napadené rozhodnutí je nezákonné – výrok je nesrozumitelný, tudíž nepřezkoumatelný. Není uvedeno, podle jakých právních ustanovení správní orgán při změně rozhodnutí policejního orgánu postupoval; chybí náležitost rozhodnutí dle § 68 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Žalovaný změnil výrok rozhodnutí policejního orgánu, ale neuvedl, jak naložil se zbytkem rozhodnutí (§ 90 odst. 5 správního řádu; rozsudek Nejvyššího správního soudu [dále též „NSS“] ze dne 24. 1. 2007, č. j. 3 As 60/2006-46, č. 462/2005 Sb. NSS).

Rozhodnutí o blanketním odvolání

4. Odvolání nemělo náležitosti dle § 82 odst. 2 správního řádu, je tzv. blanketní (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 4. 2018, č. j. 7 As 40/2018-33, bod 15). Správní orgán měl postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu – pomoci nedostatky podání odstranit či k odstranění vyzvat a poskytnout lhůtu (viz Josef Vedral: Správní řád. Komentář. BOVA POLYGON, Praha 2006, str. 492.) Správní orgán nezákonně rozhodl o odvolání, aniž znal odvolací důvody (§ 82 odst. 2 správního řádu, rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 14. 2. 20085, č. j. 54 Ca 1/2008-30, publikovaný pod č. Sb. NSS 1578/2008). Absence rozporů s právními předpisy a nesprávnosti předcházejícího řízení v odvolání byla nahrazena žádostí o poskytnutí dodatečné lhůty k jeho doplnění. Žalobce si o takový postup požádal. Postup podle § 39 odst. 1 správního řádu nelze vyloučit. V souladu s účelem řízení bylo poskytnutí lhůty (§ 4 odst. 2 správního řádu). Žalovaný posoudil žádost nikoliv jako žádost o prodloužení či stanovení lhůty k doplnění náležitostí odvolání, ale jako stanovení lhůty k prostudování spisu. Takový postup je nezákonný, nepřípustný a v rozporu s procesními ustanoveními a s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (viz rozsudek NSS č. j. 4 As 52/2014-31 ze dne 24. 7. 2014).
5. Tvrzení žalovaného pod bodem 6 napadeného rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Není jasné, kdo, kdy, komu, z jakého telefonního čísla a na jaké telefonní číslo měl telefonovat, jak byla zjištěna a prokázána totožnost osoby, která hovor přijala; není ničím prokázáno, co mělo být obsahem předmětného telefonátu a ani to, že takový telefonát vůbec proběhl. I kdyby tomu tak bylo, uvedený postup by byl nezákonný. Výzva k odstranění nedostatků podání dle § 37 odst. 3 správního řádu musí být učiněna prokazatelně (nejlépe písemně), vyzývaná

osoba musí být poučena a musí jí být poskytnuta přiměřená lhůta k odstranění vad podání. Žalovaný netvrdí, že by žalobci byla lhůta poskytnuta, nebo že by byl poučen. Žalobce k odstranění vad podání vyzván nebyl. Správní řízení bylo zatíženo vadou mající za následek nezákonné rozhodnutí (srov. rozsudek NSS č. j. 7 As 40/2018-33, bod 18).

Nepřezkoumatelný postup při ukládání správních trestů

6. Žalovaný uvedl toliko částečné naplnění kritérií odůvodnění rozhodnutí. Rozhodnutí policejního orgánu je nepřezkoumatelné, žalovaným nemělo být přezkoumáváno, ale zrušeno a vráceno k novému projednání. Postup, kdy je nepřezkoumatelné odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně „nahrazeno“ až odvolacím orgánem, je nezákonný. Žalobce přišel o řádný opravný prostředek, neboť argumenty odůvodňující uložení správních trestů byly předestřeny teprve v druhoinstančním rozhodnutí, proti kterému se už žalobce nemohl odvolat.
7. Postup při ukládání správních trestů je nelogický a vnitřně rozporný, pokud správní orgány žalobci uložily pokutu na spodní hranici (5 000 Kč), ale zákaz řízení v polovině zákonné sazby (9 měsíců). Při ukládání správních trestů bylo přihlíženo k okolnostem nemajícím s předmětným přestupkem nic společného. Uložení trestu za přestupek spočívající v překročení nejvyšší povolené rychlosti nelze odůvodňovat tím, jak žalobce plní úkoly ve svém zaměstnání.
8. Žalovaný uvádí, že neshledal přítěžující ani polehčující okolnosti, ačkoliv sám konstatuje několik polehčujících okolností. Jestliže správní orgány uloží přísné tresty zákazu činnosti spočívající v řízení motorových vozidel, přičemž trest v polovině zákonné sazby se za takový pokládá, musí řádně odůvodnit, z jakého důvodu považují konkrétní jednání za závažnější, než by odpovídalo zákonodárcem stanovené nejnižší sazbě (viz rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2020, č. j. 9 As 143/2020-27 či ze dne 13. 12. 2004, č. j. 7 As 43/2004-51). To se v daném případě nestalo.

III. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Podmínky pro uložení kázeňského trestu byly naplněny. Je jednoznačné, podle jakých právních předpisů bylo postupováno. Absence výslovného potvrzení rozhodnutí není v rozporu s požadavkem na srozumitelnost rozhodnutí. Řízení ve věcech služebního poměru je upraveno samostatně (v § 190 odst. 8 zákona o služebním poměru), není zde možnost potvrdit zbytek rozhodnutí. Nebyla uvedena nová skutečnost, což nemohlo být pro žalobce překvapující. Změny byly v souladu se zásadou jednotnosti řízení (rozsudky NSS ze dne 22. 7. 2008 č. j. 2 As 20/2008-73, ze dne 10. 12. 2018 č. j. 6 As 286/2018-34). Žalobce nemohl být specifikací výroku poškozen na svých právech.
10. Žalobce byl telefonicky kontaktován služebním funkcionářem, kdy upřesnil, že odvolání směřuje proti rozhodnutí policejního orgánu a že jej nebude více upřesňovat. Toto není překážka pro pokračování řízení a žalovaný považoval odvolání proti výrokové části rozhodnutí policejního orgánu jako celku. Není pravdou, že by žalovaný rozhodl bez znalosti odvolacích důvodů. Způsob telefonického upřesnění podání (jde o běžný způsob komunikace v rámci služebního poměru ve vztahu nadřízený – podřízený), je dostatečný. Nedošlo k poškození práv žalobce. Ten byl opakovaně poučován o svých procesních právech a byl v odvolacím řízení zastoupen advokátem. O tvrzených žádostech nebyla ve spisovém materiálu žádná zmínka.

11. Žalovaný se uložením kázeňských trestů podrobně zabýval, postupoval v souladu se zásadou jednotnosti řízení. Odůvodnění rozhodnutí policejního orgánu toliko doplnil (rozsudek NSS ze dne 27. 2. 2013 sp. zn. 6 Ads 134/2012). Kázeňské tresty byly uloženy v souladu s právními předpisy, není zde rozpor nebo nelogičnost. Při určení druhu kázeňského trestu se přihlédně mj. k dosavadnímu přístupu příslušníka k plnění služebních povinností, a zda již byl kázeňsky trestán. Přestože § 51 zákona o služebním poměru zmiňuje pouze „závažnost kázeňského přestupku“, a nikoli i „závažnost jednání, které má znaky přestupku“, je třeba tato kritéria vztáhnout i na ukládání kázeňského trestu za jednání mající znaky přestupku (rozsudek NSS ze dne 10. 2. 2016 sp. zn. 5 As 35/2014).
12. Nebyly shledány polehčující ani přitěžující okolnosti výslovně uvedené v § 39 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“). K okolnostem, které považuje žalobce za polehčující, bylo přihlédnuto ve smyslu § 186 odst. 6 zákona o služebním poměru. Odůvodnění kázeňských trestů je dostatečné, úplné a v souladu s právním předpisy.

IV. Posouzení věci soudem

13. 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., soudní řád správní (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.). Soud ve smyslu § 51 s. ř. s., bez nařízení ústního jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně včetně řízení předcházejícího jejich vydání, a shledal, že žaloba **není důvodná**.
14. Předmětem sporu v souzené věci je polemika žalobce s procesním postupem správních orgánů.
K námitce nesrozumitelnosti a nepřezkoumatelnosti výroku napadeného rozhodnutí
15. Žalobce namítá, že není uvedeno, podle jakých právních ustanovení správní orgán při změně rozhodnutí policejního orgánu postupoval. S touto námitkou se soud neztotožňuje, neboť žalovaný uvádí odkaz na § 2 ve spojení s § 190 odst. 6 a odst. 8 zákona o služebním poměru.
16. Krajský soud k tomuto považuje za vhodné dodat, že jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 5. 2020, č. j. 7 Azs 310/2019-2: „Pokud správní řád požaduje, aby výrok obsahoval právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, vztahuje se tento požadavek právě a jenom na ta ustanovení, která se týkají řešení předmětu řízení, nikoliv na ustanovení kompetenční“. Ve změněném výroku žalovaný zmiňuje § 2 odst. 1, § 181, § 186, § 189 a § 51 odst. 1 písm. e) a odstavce 3 zákona o služebním poměru a § 125c odst. 5 písm. d) zákona o silničním provozu. Námitka žalobce tedy není důvodná, neboť se nejedná o vadu řízení způsobující nezákonnost rozhodnutí.
17. Žalobce namítá, že výrok je nesprávný, neboť v něm není uvedeno, jak žalovaný naložil se zbytkem rozhodnutí (viz § 90 odst. 5 správního řádu). Žalovaný sice napadené rozhodnutí změnil, ale ve zbytku jej nepotvrdil, resp. toto ve výroku svého rozhodnutí neuvedl. K tomuto žalobce odkazuje na NSS ze dne 24. 1. 2007, č. j. 3 As 60/2006-46, č. 462/2005 Sb. NSS, dle jehož právní věty platí, že „Podle požadavků kladených § 59 odst. 2 správního řádu (č. 71/1967 Sb.) na výrokovou část rozhodnutí odvolacích správních orgánů je rozhodnutí ve druhém stupni nepřezkoumatelné, pokud v něm není výslovně vyjádřeno nebo alespoň způsobem

nevzbuzujícím pochybnosti vysloveno, jakým způsobem odvolací správní orgán naložil s přezkoumávaným rozhodnutím jako celkem a jeho případnými jednotlivými výroky.“

18. Žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, jak jednotlivé výroky mění, přičemž zde upravil, popř. doplnil ustanovení/slova/věty. V napadené, rozhodnutí tak absentuje, jak žalovaný naložil se zbytkem rozhodnutí.
19. Zdejší soud tedy předně posoudí, zda je výroková část napadeného rozhodnutí srozumitelná. Za rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze v první řadě označit takové rozhodnutí, z jehož výroku nelze zjistit, jak správní orgán ve věci rozhodl, tj. zda odvolání zamítl, nebo mu vyhověl. Nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost bude rovněž rozhodnutí, jehož výrok je vnitřně rozporný, rozhodnutí, u něhož nebude možné rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75). O nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nesrozumitelnost lze hovořit také tehdy, jestliže jeho odůvodnění nedává žádný smysl, který by svědčil o jeho skutkových a právních důvodech, respektive jestliže není zřejmé, jak bylo rozhodnuto (srov. rozsudky NSS ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002-24, a ze dne 24. 1. 2007, č. j. 3 As 60/2006-46).
20. Podle § 190 odst. 8 [j]sou-li pro to důvody, odvolací orgán rozhodnutí změnit nebo zruší a řízení zastaví, popřípadě rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání služebnímu funkcionáři, který napadené rozhodnutí vydal; jinak odvolání zamítne a rozhodnutí potvrdí. V uvedeném případě tedy není uvedena možnost odvolání zčásti změnit a ve zbytku potvrdit. Jelikož tomu tak je a tato možnost není výslovně upravena, je na místě subsidiárně použít správní řád.
21. Podle § 90 odst. 5 správního řádu *neshledá-li odvolací správní orgán důvod pro postup podle odstavců 1 až 4, odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí. Jestliže odvolací správní orgán změnit nebo zruší napadené rozhodnutí jen zčásti, ve zbytku je potvrdí.*
22. Z jazykového výkladu daného ustanovení je zřejmé, že pokud odvolací orgán rozhodnutí správního orgánu prvního stupně změnit ve všech jeho výrocích, je tím předmět odvolacího řízení vyčerpán. Právě výrok rozhodnutí jako jediný obsahuje autoritativní řešení otázky, která je předmětem řízení, kdy v této části rozhodnutí správní orgán ukládá povinnosti a zakládá práva (srov. též rozsudek NSS ze dne 18. 1. 2017, č. j. 6 As 146/2016-26), a pouze výrokovou část rozhodnutí lze napadnout odvoláním (§ 82 odst. 1 správního řádu).
23. Odvolací orgán tedy, pokud nejsou dány důvody zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, odvolání 1) zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí, 2) napadené rozhodnutí v celém rozsahu výroku/výroků změnit, nebo 3) napadené rozhodnutí změnit pouze v části výroku nebo v některém z více výroků a ve zbytku napadené rozhodnutí potvrdí (aniž by odvolání zároveň zamítl). Na tom nic nemění ani poněkud neobvyklá zákonná možnost odvolacího správního orgánu zároveň změnit odůvodnění rozhodnutí.
24. Pokud žalovaný v nynější věci výrok rozhodnutí policejního orgánu v celém rozsahu změnil tak, že jej toliko doplnil a řádně dle § 90 odst. 5 správního řádu nepotvrdil, nepostupoval správně a zatížil napadené rozhodnutí vadou.
25. Soud si je vědom žalobcem citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2007, č. j. 3 As 60/2006-46, č. 462/2005 Sb. NSS, dle kterého je nepřezkoumatelné rozhodnutí, pokud v něm není výslovně vyjádřeno nebo alespoň způsobem nevzbuzujícím pochybnosti vysloveno, jakým způsobem odvolací správní orgán naložil s přezkoumávaným

rozhodnutím jako celkem a jeho případnými jednotlivými výroky. V mezidobí se však správní soudy zabývaly obdobnými vadami výroků a dospěly k závěru, že bez dalšího nepůsobují nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí.

26. Šlo např. o situace, ve kterých odvolací správní orgán potvrdil prvostupňové rozhodnutí, ale neuvedl, že zároveň zamítá odvolání (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2015, č. j. 2 As 205/2015-20), odvolání zamítl, ale prvostupňové rozhodnutí nepotvrdil (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2020, č. j. 4 As 20/2018-40), prvostupňové rozhodnutí částečně změnil a ve zbytku nepotvrdil (rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 14. 5. 2020, č. j. 1 As 13/2020-28), nebo zamítl odvolání účastníka řízení, potvrdil prvostupňové rozhodnutí a zároveň ve výrokové části uvedl věcně totožný, ale odlišně formulovaný výrok prvostupňového rozhodnutí (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 1. 2016, č. j. 9 A 201/2012-40). Správní soudy shodně vycházely z toho, že v případě pochybení při formulaci výroku není důvod pro zrušení rozhodnutí, není-li v kontextu odůvodnění rozumných pochyb o tom, jak správní orgán o odvolání rozhodl a nemůže-li toto pochybení mít negativní důsledky na práva žalobce (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 27. 7. 2023, č. j. 62 A 7/2023-44).
27. Výrok rozhodnutí v nynější věci je sice formulovaný vadně, dle krajského soudu ovšem není nesrozumitelný. V kontextu odůvodnění není pochyb o tom, jak žalovaný o celém předmětu řízení rozhodl. Je evidentní, že žalovaný shledal rozhodnutí policejního orgánu mimo upravený výrok správným (viz bod 17 napadeného rozhodnutí: *„Změny výroku napadeného rozhodnutí, jakož i doplnění a rozvedení odůvodnění napadeného rozhodnutí odvolacím orgánem, když je jinak napadené rozhodnutí věcně správné, jsou dle názoru odvolacího orgánu v souladu se zásadou jednotnosti správního řízení...“*). Z napadeného rozhodnutí je tudíž jasné, že žalovaný rozhodnutí policejního orgánu změnil tak, že toliko výrok doplnil/upřesnil.
28. Dle krajského soudu přitom není pochyb o tom, že žalobce byl uznán vinným a byl mu uložen kázeňský trest pokuty ve výši 5 000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel. Třebaže formálně došlo ke změně rozhodnutí policejního orgánu, materiálně se pro žalobce nic nezměnilo. Kázeňský trest zůstal shodný. Z tohoto důvodu proto není napadené rozhodnutí nesrozumitelné. Pokud jde o namítaný rozpor s § 68 odst. 2 správního řádu, výrok napadeného rozhodnutí obsahuje všechny předepsané náležitosti.
29. Je také na místě upozornit na skutečnost, že zrušením napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude s konečnou platností vyřešen, což není v zájmu ani účastníků řízení, ani ve veřejném zájmu na hospodárnosti řízení. Ke zrušení napadeného rozhodnutí by proto soud měl přistoupit teprve tehdy, nelze-li jeho nedostatky odstranit jinak než zrušením, tedy především nelze-li nesrovnalosti odstranit výkladem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2022, č. j. 3 As 126/2021-33). Jak soud vysvětlil, nesrovnalosti v nynější věci lze odstranit výkladem. Ostatně i žalobce si je vědom toho, jak žalovaný rozhodl, o čemž svědčí polemika s uložením kázeňských trestů. Pochybení žalovaného proto nemá negativní vliv na práva žalobce. Zrušení napadeného rozhodnutí na základě uvedené vady výroku by proto dle krajského soudu bylo přepjatým formalismem.

K námitce rozhodnutí o blanketním odvolání

30. Žalovaný dále namítá, že odvolání neobsahovalo náležitosti podle § 82 odst. 2 správního řádu a správní orgán měl postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu – pomoci nedostatky podání odstranit nebo k jejich odstranění vyzvat a poskytnout přiměřenou lhůtu.
31. Krajský soud ze spisového materiálu zjistil, že odvolání skutečně neobsahovalo zákonné náležitosti, čehož si byl vědom i policejní orgán, pročez žalobce telefonicky kontaktoval. Žalobce však dle úředního záznamu ze dne 29. 3. 2023, č. j. UPVSP-1357-9/ČJ-2023-9101KR sdělil, že „jeho odvolání je předmětem celého rozhodnutí a toto nebude více upřesňovat“.
32. Žalobce odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 14. 2. 20085, č. j. 54 Ca 1/2008-30, publikovaný pod č. Sb. NSS 1578/2008. Tento však není na zde řešenou věc přílehlavý, neboť se v něm jednalo o jinou situaci – žalobce podal žádost o prodloužení lhůty k doplnění odvolání, k čemuž v nyní souzené věci nedošlo, naopak žalobce potvrdil, že odvolání nebude nadále upřesňovat. Žalobce tedy byl správním orgánem vyzván. Ze správního spisu nevyplývá, že by žalobce požádal o prodloužení lhůty k doplnění odvolání. Jelikož žalovaný kontaktoval žalobce při absenci náležitostí odvolání, neshledal krajský soud žalobcem namítaný rozpor s procesními ustanoveními a s čl. 36 Listiny (práva na spravedlivý proces), ani neshledal postup žalovaného za nezákonný a nepřípustný.
33. Zdejší soud neshledal důvodné ani námítky směřující proti úřednímu záznamu. Z úředního záznamu totiž jasně vyplývá, že žalobce byl kontaktován dne 28. 3. 2023 v 8:20 hodin, je mu přiděleno č.j., je na něm uvedeno datum, je podepsán vyhotovujícím radou. Telefonní číslo není povinnou náležitostí takového úředního záznamu. Pokud chtěl žalobce tuto listinu rozporovat, mohl tak učinit po seznámení se s obsahem spis prostřednictvím jeho zástupce (viz úřední záznam ze dne 14. 4. 2023, č. j. UPVSP-1357-18/ČJ-2023-9100KR). Zdejší soud však požaduje úřední záznam za dostačující. Bod 6. napadeného rozhodnutí tak neshledal soud nepřezkoumatelným.
34. Jelikož žalobce odmítl své odvolání doplnit, přestože byl upozorněn na nedostatky odvolání, a tedy nepožádal o poskytnutí lhůty, nedošlo k pochybení žalovaného, pokud žalobci neposkytl lhůtu pro jeho doplnění. Soud sice uznává, že vhodnější by byla písemná výzva k doplnění, nicméně na postupu v souzené věci neshledal nic nezákonného. Soud tak neshledal rozpor s žalobcem uvedeným rozsudkem NSS ze dne 17. 4. 2018, č. j. 7 As 40/2018-33. Jak také upozornil žalovaný, žalobce byl v odvolacím řízení zastoupen advokátem.
35. Přestože odvolání postrádalo některé náležitosti, žalovaný se řádně vypořádal ve svém odůvodnění se zjištěnými okolnostmi, tedy přistoupil k rozhodnutí o odvolání (řádně odůvodněnému) i bez znalosti důvodů podání odvolání či konkrétních námitek.

K námitce nepřezkoumatelnosti postup při ukládání správních trestů

36. Žalobce má za to, že měl žalovaný rozhodnutí policejního orgánu zrušit pro nepřezkoumatelnost. Postup nahrazení nepřezkoumatelné odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně odůvodněním odvolacího orgánu, je nezákonný. Žalobce přišel o řádný opravný prostředek, neboť argumenty odůvodňující uložené správní tresty byly předestřeny teprve v druhoinstančním rozhodnutí, proti kterému se už žalobce nemohl odvolat.
37. K tomuto soud považuje za vhodné upozornit na skutečnost, že jelikož správní řízení tvoří jeden celek, není vyloučeno, aby případná pochybení a nepřesnosti dodatečně napravil či odstranil odvolací správní orgán; pokud je možné vady prvostupňového rozhodnutí

odstranit jeho změnou, má správní orgán dokonce povinnost tímto způsobem postupovat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34). Jako omezující podmínku pro změnu napadeného rozhodnutí nebo jeho části zákon stanoví, že změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků řízení, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti se odvolat. K tomu by došlo zejména tehdy, pokud by k nápravě vad rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo zapotřebí rozsáhlého doplnění dokazování a účastník řízení by tak bylo odepřeno právo na dvouinstanční řízení. Pokud odvolací správní orgán hodlá rozhodnout na základě jiného skutkového stavu než správní orgán prvního stupně, musí umožnit účastníkovi řízení, aby se vyjádřil, případně navrhl další důkazy, které by účastníkovi řízení např. umožnily zaměřit dokazování na nově zjištěný skutkový stav (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2012, č. j. 5 Afs 7/2011-619). Změna je obecně zásadně nepřípustná např. také tehdy, pokud by rozhodnutím o odvolání došlo k uložení nové povinnosti nebo pokud by odvolací orgán věc skutkově či právně zhodnotil oproti prvostupňovému orgánu diametrálně odlišně.

38. Újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se však v nynější věci žalobci nehrozila. Žalovaný nerozhodl na základě jiného skutkového stavu, nebyla stanovena nová povinnost ani věc skutkově či právně nezhodnotil diametrálně odlišně. Žalovaný toliko doplnil odůvodnění stran uloženého trestu. V takovém případě nelze konstatovat nezákonnost tohoto rozhodnutí.
39. Pokud chtěl žalobce namítat nedostatečnost odůvodnění správních trestů, měl tak učinit právě ve svém odvolání. Ten tak však neučinil. Soud se tak neztotožňuje s tím, že by se žalobce proti rozhodnutí policejního orgánu nemohl odvolat a že by přišel o řádný opravný prostředek.
40. Ani stran nelogičnosti a rozpornosti správních trestů se krajský soud s žalobcem neztotožnil. Tyto byly uloženy v rámci zákona (viz § 51 odst. 1 písm. e) a písm. g) zákona o služebním poměru).
41. Žalovaný ve svém rozhodnutí řádně popsal, že žalobce se dopustil jednání, které má znaky přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 2 zákona o silničním provozu. Za takové jednání se podle § 125c odst. 5 písm. d) zákona o silničním provozu uloží pokuta (s ohledem na § 51 odst. 3 zákona o služebním poměru) od 5 000 Kč do 10 000 Kč a podle § 125c odst. 6 písm. b) zákona o silničním provozu (s ohledem na § 189 odst. 1 písm. k) zákona o služebním poměru ve spojení s § 47 přestupkového zákona) zákaz činnosti na dobu od šesti měsíců do jednoho roku.
42. Kázeňské tresty uložené napadeným rozhodnutím byly tedy uloženy ve výši a na dobu odpovídajícím rozpětím (sazbám) stanoveným zákonem o silničním provozu. To, že pokuta byla stanovena na spodní hranici a zákaz činnosti v jejím středu, není nelogické ani rozporné (viz níže). Tresty byly uloženy v rámci zákonného rozmezí.
43. Žalobce dále namítá, že při ukládání správních trestů bylo přihlíženo k okolnostem, které nemají s předmětným přestupkem nic společného. Uložení trestu za přestupek spočívající v překročení nejvyšší povolené rychlosti nelze odůvodňovat tím, jak žalobce plní úkoly ve svém zaměstnání.
44. Tato skutečnost však pro žalobce nemohla znamenat negativní důsledek. Z § 186 odst. 6 zákona o služebním poměru vyplývá, že *při určení druhu kázeňského trestu se přihlédne*

k závažnosti kázeňského přestupku, zejména ke způsobu jeho spáchání, k významu a rozsahu jeho následků, k okolnostem, za nichž byl spáchán, k míře zavinění, pohnutkám, dosavadnímu přístupu příslušníka k plnění služebních povinností a k tomu, zda již byl kázeňsky trestán. Jestliže se ve společném řízení projednává více kázeňských přestupků téhož příslušníka, přihlédne se při ukládání druhu kázeňského trestu též k této skutečnosti. Jelikož je kritériem dle tohoto ustanovení i dosavadní přístup příslušníka k plnění služebních povinností, a zda již byl kázeňsky trestán, je logické, že žalovaný si opatřil služební charakteristika žalobce. Námitka tak není důvodná.

45. Závěrem žalobce namítá, že žalovaný neshledal přítěžující ani polehčující okolnosti, ačkoliv sám konstatuje několik polehčujících okolností. Žalovaný musí řádně odůvodnit, z jakého důvodu považují konkrétní jednání za závažnější, než by odpovídalo zákonodárcem stanovené nejnížší sazbě (viz rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2020, č. j. 9 As 143/2020-27 či ze dne 13. 12. 2004, č. j. 7 As 43/2004-51). To se však v daném případě nestalo.
46. Z napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by žalovaným byly shledány polehčující či přítěžující okolnosti dle § 39 a § 40 přestupkového zákona. K okolnostem, jež považuje žalobce za polehčující, bylo přihlédnuto ve smyslu § 186 odst. 6 zákona o služebním poměru v rámci hodnocení způsobu spáchání jednání, které má znaky přestupku, významu a rozsahu jeho následků a okolností, za nichž bylo spácháno a rovněž toho, i zda již byl příslušník (žalobce) kázeňsky trestán. Ani tato námitka tak není důvodná.
47. K námitce žalobce stran nedostatečnosti odůvodnění uložení přísnějšího trestu (v polovině zákonné sazby) soud uvádí, že ani s touto se neztotožňuje. Žalovaný jasně uvedl, že žalobce fakticky nevybočil z běžné činnosti (řízení vozidla), při níž překročil stanovenou nejvyšší dovolenou rychlost pro jízdu v obci, a to nejméně o 47 km/hod., což je třeba hodnotit jako **překročení velmi výrazné**, odpovídající téměř dvojnásobku stanovené nejvyšší dovolené rychlosti pro jízdu v obci. Dále uvedl, že naměřená rychlost jízdy žalobce (97 km/hod. po odečtu) by znamenala i překročení nejvyšší dovolené rychlosti stanovené v § 18 odst. 3 zákona o silničním provozu pro jízdu mimo obec. Zájem chráněný zákonem o silničním provozu (dodržování stanovené nejvyšší dovolené rychlosti z důvodu bezpečnosti silničního provozu) byl jednáním žalobce **porušen velmi výrazným způsobem** (důrazy přidány krajským soudem). Dále žalovaný uvedl, že z výpisu z registru řidičů ze dne 10. 3. 2023 vyplynulo, že žalobce v něm má dva záznamy o přestupcích. Roku 2020 se dopustil přestupku nedáním přednosti v jízdě na silnici označené dopravní značkou Dej přednost v jízdě! nebo Stůj, dej přednost v jízdě! (a došlo k dopravní nehodě), a roku 2019 rovněž došlo k dopravní nehodě, v souvislosti, s níž se žalobce dopustil přestupku porušením několika povinností stanovených zákonem o silničním provozu (mj. povinnosti věnovat se plně řízení vozidla a povinnost sepsat společný záznam o dopravní nehodě).
48. V neposlední řadě žalovaný zdůraznil, že zejména kázeňský trest zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel by měl mít výchovnou a preventivní funkci ve vztahu k dalšímu chování žalobce v provozu na pozemních komunikacích, a proto byl tento (s ohledem na závažnost spáchaného jednání, které má znaky přestupku) uložen v rámci stanoveného rozmezí výše (v polovině tohoto rozmezí) než kázeňský trest pokuta (na dolní hranici sazby).
49. S ohledem na uvedené lze tak přisvědčit postupu policejních orgánů, jenž stanovily trest zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení v polovině zákonného rozmezí, tj. ve výši 9 měsíců.

50. Krajský soud závěrem uvádí, že při posuzování závažnosti procesního pochybení správního orgánu a míry, v jaké mohla účastníka zkrátit na právech, je nutno přihlížet k jejich kumulativnímu účinku (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2020, č. j. 1 As 218/2019-28). Správní orgán se dopustil procesního pochybení, které však samo o sobě nutně nemusí založit nezákonnost rozhodnutí. Žalovaný sice v této věci pochybil, avšak s přihlédnutím k účinku procesní vady soud konstatuje, že vada nedosahuje takové míry, aby byla schopna založit nezákonnost napadeného rozhodnutí žalovaného či rozhodnutí policejního orgánu.
51. Soud uzavírá, že v postupu žalovaného neshledal pochybení a napadené rozhodnutí neshledal soud nezákonným ani nepřezkoumatelným.

V. Závěr a náklady řízení

52. Na základě výše uvedeného soud žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
53. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 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. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, pročež mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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 30. července 2025

Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu