



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: **M. K.**

zastoupený advokátkou Mgr. Rebekou Mořovskou Židuliakovou
sídlem Husovo náměstí 139, Ledec nad Sázavou

proti
žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina**
sídlem Žižkova 57, Jihlava

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného

takto:

- I. Žalovaný je povinen ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku vydat rozhodnutí o odvolání žalobce ze dne 18. 3. 2025 proti rozhodnutí Magistrátu města Jihlavy ze dne 18. 3. 2024, sp. zn. SZ-MMJ/OD/51457/2023/21, č. j. MMJ/OD/63196/2024-DaS.
- II. Žalovaný je povinen ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 20 404 Kč k rukám zástupce Mgr. Rebečky Mořovské Židuliakové, advokátky.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Magistrát města Jihlavy, odbor dopravy, vydal dne 18. 3. 2024 rozhodnutí sp. zn. SZ-MMJ/OD/51457/2023/21, č. j. MMJ/OD/63196/2024-DaS (dále jen

„prvostupňové rozhodnutí“), kterým žalobce shledal vinným za spáchání přestupku dle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., zákona o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“) a uložil mu pokutu ve výši 2 000 Kč.

2. Dne 24. 3. 2025 bylo Magistrátu města Jihlavy doručeno podání nazvané *sdělení k rozhodnutí, odvolání, SZ – MMJ/OD/51457/2023/16*, které Magistrát města Jihlavy, odbor dopravy (dále jen „správní orgán“) vyhodnotil, jako podnět k provedení přezkumného řízení, který předal k vyřízení žalovanému. Žalovaný dne 2. 5. 2025 žalobci sdělil, že neshledal důvod pro zahájení přezkumného řízení.
3. Žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu druhého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) se žalobce domáhá ochrany před nečinností žalovaného, kterou spatřuje v nezákonném postupu spočívajícím v nevydání rozhodnutí o odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí.

Žaloba

4. Žalobce tvrdí, že rozhodnutí Magistrátu města Jihlavy ze dne 18. 3. 2024 nebylo jemu ani jeho tehdejšímu zástupci řádně doručeno. O jeho existenci se dozvěděl až v rámci řešení své první žádosti o učinění opatření proti nečinnosti Magistrátu města Jihlavy, přičemž v reakci na sdělení žalovaného v této věci podal proti prvostupňovému rozhodnutí dne 24. 3. 2025 odvolání.
5. O odvolání však žalovaný vůbec nerozhodl. Odvolání žalobce vyhodnotil jako podnět k provedení přezkumného řízení, ke kterému neshledal důvod. Tento postup žalovaného potvrdilo i Ministerstvo dopravy, které nevyhovělo žalobcově žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti.

Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Považuje svůj postup za správný a odpovídající zákonu. Ve svém vyjádření popsal celý průběh řízení, včetně podrobného popisu právního zastoupení žalobce a postupu správního orgánu při doručování jednotlivých písemností.
7. Žalovaný zdůraznil, že žalobce měl prvostupňové rozhodnutí k dispozici daleko dříve, než uvádí, jelikož uhradil předepsanou pokutu již dne 12. 6. 2024, žádné námitky nevznikly, ničeho se nedomáhal.
8. Žalovaný podání žalobce ze dne 24. 3. 2025 vyhodnotil jako podnět k provedení přezkumného řízení. Žalobce požadoval provedení důkazu, nenavrhoval zrušení ani opravu meritorního rozhodnutí, mezi splněním uložené povinnosti a podáním je značný časový odstup. Žalovaný považuje jednání žalobce a jeho právních zástupců za účelové a obstrukční, směřující k uplynutí prekluzivní doby.

Replika žalobce

9. Žalobce pokutu uhradil na základě upomínky – vyrozumění o výši nedoplatku ze dne 31. 5. 2024, ve které bylo uvedeno, že má daňový nedoplatek ve výši 3 000 Kč. V této upomínce nebylo označeno žádné rozhodnutí, v němž by měl mít nedoplatek svůj původ. Žalobce proto předpokládal, že opomenul nějakou písemnost. Upomínanou částku uhradil, aby se vyhnul exekučnímu řízení.

10. Žalobce konkretizuje důvody, pro které měl žalovaný podání ze dne 24. 3. 2025 vyhodnotit jako odvolání a jako o takovém rozhodnout.

Splnění procesních podmínek a vymezení soudního přezkumu

11. Soud projednal žalobu podle § 79 s. ř. s., podle nějž *ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.*
12. Soud nejprve shledal, že jsou splněny podmínky řízení. Žalobce bezvýsledně vyčerpал prostředek k nápravě nečinnosti žalovaného, jelikož podal podnět na učinění opatření proti nečinnosti žalovaného, který nerozhodl o odvolání ze dne 24. 3. 2025. Jeho žádosti Ministerstvo dopravy usnesením ze dne 21. 7. 2025, č. j. MD-41927/2025-160/3, nevyhovělo. Žalobce dostupný prostředek ochrany proti nečinnosti vyčerpал, a splnil tak podmínku přípustnosti žaloby.
13. Žaloba byla podána dne 15. 8. 2025, lhůta dle § 80 odst. 1 s. ř. s. je zachována.
14. Soud rozhodoval na základě skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí (§ 81 odst. 1 s. ř. s.).
15. Soud rozhodl ve věci samé bez jednání za splnění zákonných podmínek podle § 51 odst. 1 s. ř. s. Žalobce se k výzvě soudu, zda trvá na nařízení jednání, nevyjádřil. Soud má proto za to, že s projednáním a rozhodnutím věci bez jednání souhlasí. Žalovaný vyjádřil svůj souhlas s rozhodnutím věci bez jednání v rámci svého vyjádření ze dne 16. 9. 2025.

Posouzení žaloby

16. Podle § 37 odst. 1, věta druhá, správního řádu *podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno. Dle odst. 2 z podání musí být patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. Dle odst. 3, 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.*
17. Podle § 82 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), *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.*
18. Dne 24. 3. 2025 bylo správnímu orgánu doručeno podání s názvem Sdělení k rozhodnutí, odvolání SZ – MMJ/OD/51457/2023/16. V podání žalobce popisuje, jak se o prvostupňovém rozhodnutí dozvěděl, jakým způsobem bylo rozhodnutí doručováno, kým byl žalobce v dané době zastupován a problémy s aktivací přístupových údajů datové schránky právního zástupce. Dále požádal o zjištění informací týkající se doručování do datové schránky právního zástupce. V podání uvedl: „já jsem o předmětném rozhodnutí doposud vůbec nevěděl, nyní se proti meritornímu rozhodnutí Magistrátu města Jihlavy ze dne 18. 3. 2024, sp. zn. SZ – MMJ/OD/51457/2023/16 ODVOLÁVÁM.“

19. Odvolání je řádný opravný prostředek proti **dosud nepravomocnému rozhodnutí**. Odvolání je dispozičním právem účastníka, **správní orgán má povinnost se jím zabývat** – na jeho podání je právní nárok. Podnět k přezkumnému řízení (§ 94 správního řádu) je dozorčí prostředek, směřuje proti pravomocnému rozhodnutí, na provedení přezkumného řízení není právní nárok.
20. Soud souhlasí se žalovaným, že pro posouzení charakteru podání není rozhodující jeho název, ale obsah, což je dlouhodobě potvrzováno i judikaturou. Povahu podání však také nelze hodnotit jen s ohledem na to, zda směřuje proti pravomocnému či nepravomocnému rozhodnutí, jelikož pak by veškerá zákonná úprava týkající se opožděných odvolání (tedy podaných již proti pravomocnému rozhodnutí) ztrácela smysl.
21. Pokud účastník výslovně uvede, že se „odvolává“ a tento záměr vyplývá i z obsahu podání, nelze jeho podání považovat za podnět – to by bylo v rozporu se zásadou ochrany práv účastníků (§ 2 odst. 3 správního řádu). Správní orgán nesmí ignorovat dispoziční úkon účastníka. Pokud má pochybnosti o náležitostech, musí vyzvat k doplnění, nikoli podání bez předcházejícího rozhodnutí o odvolání překvalifikovat na podnět k provedení přezkumného řízení.
22. Žalobce ve svém podání identifikoval rozhodnutí, proti kterému se odvolává sp. zn. SZ – MMJ/OD/51457/2023/16 (zvýrazněno soudem – pozn. soudu). Nicméně z kontextu předcházejícího řízení a obsahu podání je zřejmé, že se jedná o nesprávnost a rozhodnutím, proti kterému bylo podáno odvolání je rozhodnutí sp. zn. SZ – MMJ/OD/51457/2023/21. Rozhodnutím sp. zn. SZ – MMJ/OD/51457/2023/16 byl příkaz správního orgánu ze dne 15. 1. 2024, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Proti tomuto příkazu podal žalobce odpor, na jehož základě bylo pokračováno v řízení o přestupku a vydáno právě rozhodnutí sp. zn. SZ – MMJ/OD/51457/2023/21 ze dne 18. 3. 2025. [Právě proto, že žalobce o prvostupňovém rozhodnutí (SZ – MMJ/OD/51457/2023/21), jak uvádí, nevěděl, podal žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, ve kterém se domáhal vydání rozhodnutí na základě jeho odporu. Usnesením žalovaného ze dne 4. 3. 2025, č. j. KUJI 19774/2025, bylo žalobci sděleno, že požadované rozhodnutí (SZ – MMJ/OD/51457/2023/21) již bylo vydáno a doručeno].
23. O rozhodnutí, jehož přezkoumání žalobce požadoval, nebylo pochyb, což dosvědčuje i následný postup správních orgánů. Rozhodnutí sp. zn. SZ – MMJ/OD/51457/2023/21 bylo žalovaným v návaznosti na „podnět k provedení přezkumného řízení“ posouzeno, přičemž žalovaný neshledal důvod pro zahájení přezkumného řízení.
24. Soud má za to, že pokud bylo podání žalobce výslovně pojmenováno jako odvolání a obsahovalo větu typu „*proti rozhodnutí č. j. ...ze dne... se odvolávám*“, jde o jednoznačný projev vůle podat odvolání jako řádný opravný prostředek. Další návrhy (např. žádost o provedení důkazu, zjištění dalších okolností, popis doručování) nemění povahu podání. Soud sice souhlasí se žalovaným, že podání žalobce ze dne 23. 4. 2025 neobsahovalo veškeré náležitosti dle § 82 odst. 2 správního řádu, nicméně obsahovalo minimální obsahové náležitosti odvolání a případné vady podání měly být odstraněny postupem podle § 37 odst. 3 správního řádu (výzva k doplnění).
25. Podle § 90 odst. 6 správního řádu *rozhodnutí v odvolacím řízení vydá odvolací správní orgán ve lhůtách stanovených v § 71. Lhůta počíná běžet dnem předání spisu odvolacímu správnímu orgánu k rozhodnutí (§ 88).*

26. Podle § 71 odst. 1 správního řádu, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu. Podle odst. 3 pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, k nimž se připočítává doba
- a) až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídit ústní jednání nebo místní šetření, je-li třeba někoho předvolat, někoho nechat předvést nebo doručovat veřejnou vyhláškou osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, nebo jde-li o zvlášť složitý případ,
- b) nutná k provedení dožádání podle § 13 odst. 3, ke zpracování znaleckého posudku nebo k doručení písemnosti do ciziny.
27. Odvolání žalobce, považované prvostupňovým orgánem za podnět k provedení přezkumného řízení, bylo žalovanému doručeno dne 4. 4. 2025. Žalovaný měl o odvolání rozhodnout ve lhůtách dle § 71 správního řádu, což se doposud nestalo.
28. Výše uvedené závěry soudu plynou přímo i z ustanovení § 92 správního řádu, dle kterého *opožděné nebo nepřípustné odvolání odvolací správní orgán zamítne. Jestliže rozhodnutí již nabylo právní moci, následně zkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí.*
29. V odvolání žalobce odůvodňuje jeho včasnost s odkazem na chybné doručování a problémy s datovou schránkou svého právního zástupce. Ze správního spisu i sdělení o nezahájení přezkumného řízení plyne, že správní orgán i žalovaný považovali prvostupňové rozhodnutí za řádně doručené do datové schránky zástupce žalobce, České metrologické kanceláře, a to dne 2. 4. 2024. Lze souhlasit se žalovaným, že správní orgán zjišťuje pouze, zda má adresát zřízenou a zpřístupněnou datovou schránku. Pokud ano, doručuje do ní. Není povinností správního orgánu zkoumat, zda právní zástupce účastníka má technicky zajištěný přístup nebo zda si schránku pravidelně kontroluje. Odpovědnost za obsluhu datové schránky je na jejím držiteli. Pokud právní zástupce tvrdí, že nemá přístup do své datové schránky, jde o jeho interní problém, který nemůže ovlivnit zákonnou fikci doručení (pokud se nejedná o situaci, kdy právní zástupce nemohl bez svého zavinění využít datovou schránku, a proto nelze jeho nečinnost hodnotit jako zmeškání lhůty z jeho viny – např. pokud správní orgán zpřístupnil datovou schránku, aniž by účastník obdržel přístupové údaje).
30. Pokud ale žalovaný nesouhlasil s argumentací žalobce o včasnosti podaného odvolání, měl postupovat v souladu s § 92 správního řádu a odvolání jako opožděné zamítnout. Pouze tehdy, jestliže prvostupňové rozhodnutí již nabylo právní moci, odvolací orgán zároveň **zkoumá**, zda nejsou dány předpoklady pro zahájení přezkumného řízení. To však nic nemění na jeho povinnosti rozhodnout o podaném (byť třeba i zjevně opožděném) odvolání. K tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2006, č. j. 8 As 1/2005-165, dle kterého „zkoumání odvolání z hlediska toho, zda neodůvodňuje obnovu řízení anebo změnu nebo zrušení rozhodnutí mimo odvolací řízení, následuje až poté, co odvolací orgán odvolání zamítne. Tento výklad přináší daleko jistější postavení ve vztahu k případné žalobě k správnímu soudu, neboť se mu vždy dostane soudem přezkoumatelného rozhodnutí. Při použití prvně zmiňovaného přístupu by tomu tak pokaždé nemuselo být. Dospěl-li by orgán, který by vedl eventuální mimoodvolací řízení, k závěru, že není důvod pro změnu nebo zrušení odvolání napadeného rozhodnutí, tuto okolnost by odvolateli řízení sdělil pouhým dopisem. Odvolatel by poté neměl k dispozici žádné rozhodnutí, proti jehož nezákonnosti by mohl u správního soudu brojit. Chyběl by mu prostor zejména pro to, aby mohl namítat, že jeho odvolání ve skutečnosti vůbec nebylo opožděné či nepřípustné a mělo být věcně přezkoumáno“. Nebo rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 3 Ans 38/2010-122, dle kterého: „*úprava odvolacího řízení není konstruována na principu procesních odklonů v případě, že odvolání je nepřípustné proto, že bylo podáno opožděně nebo osobou neoprávněnou. V takovém případě je správní orgán povinen odvolání zamítnout a zároveň také přezkoumat, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení [...].*“, pokud tedy stěžovatel nevydal o žalobcem podaném odvolání rozhodnutí a odpovídal mu pouhými přípisy, které ovšem pouze odkazovaly pouze na různá předchozí vyřízení jeho dřívějších podání, jednalo se o nečinnost ve smyslu § 80 správního řádu z roku 2004 a § 79 odst. 1 SŘS“.

31. Žalovaný dosud o odvolání nerozhodl, a proto soud dospěl k závěru, že je nečinný.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

32. V souhrnu soud uzavírá, že podání žalobce ze dne 24. 3. 2025 je třeba považovat za odvolání, o kterém měl žalovaný povinnost rozhodnout. Žalovaný o odvolání doposud nerozhodl, čímž se dopustil nečinnosti ve smyslu § 80 správního řádu. Proto soud žalovanému na základě § 81 odst. 2 s. ř. s. uložil povinnost vydat rozhodnutí a stanovil mu k tomu lhůtu 30 dnů.
33. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ustanovení § 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 byl ve věci úspěšný, soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 2 000 Kč. Náklady spojené se zastoupením žalobce advokátem soud stanovil podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“).
34. Žalobci náleží náhrada za tři úkony právní služby po 4 620 Kč, tj. celkem 13 860 Kč [(převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby, replika ze dne 24. 9. 2025), podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 5, a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu], k čemuž náleží paušální náhrada hotových výdajů v celkové výši 1 350 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Právní zástupce žalobce je plátcem DPH, proto žalobci náleží i náhrada této daně v sazbě 21 % z částky 15 210 Kč, tj. 3 194 Kč. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 20 404 Kč je žalovaný povinen zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 27. listopadu 2025

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu