

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **Z. M.**, zastoupen Mgr. Martinem Vovsíkem, advokátem se sídlem Malá 6, Plzeň, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 25. 1. 2011, č. j. 57 Ca 61/2009 – 30,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 2880 Kč, a to k rukám jeho zástupce do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne ze dne 25. 1. 2011, č. j. 57Ca 61/2009 - 30, bylo zrušeno rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje (dále jen „stěžovatel“), ze dne 24. 7. 2009, č. j. DSH/9290/09, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce (dále jen „účastník řízení“) a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Kralovice, odboru dopravy ze dne 12. 5. 2009, č. j. OD11952/09-254/2009-SouM, jímž byly zamítnuty námitky účastníka řízení jako neodůvodněné a proveden záznam bodů v registru řidičů ke dni 25. 2. 2009, kterým účastník řízení jako řidič dosáhl 12 bodů. Krajský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že mezi účastníky je sporným, zda správní orgán provedl záznam v registru řidičů v souladu s rozhodnutím vydaným v přestupkovém řízení, protože podle účastníka řízení měly být v registru řidičů zaznamenány 4 body za jeden přestupek, zatímco podle stěžovatele se jednalo o 7 přestupků a za každý měly být body zaznamenány samostatně do stanovené výše 12 bodů. Krajský soud odkázal na prejudikaturu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2010, č. j. l As 16/2010 - 105, dostupný na www.nssoud.cz, v němž navázal na rozsudek ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 96/2008 – 44, dostupný na www.nssoud.cz) s tím, že se s ní ztotožňuje. Z citované prejudikatury vyplývá, že správní orgán rozhodující v řízení o námitkách proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů

podle zákona č. 361/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“) je oprávněn zkoumat, zda existuje způsobilý podklad pro záznam, tj. pravomocné správní rozhodnutí či rozhodnutí soudu, ve smyslu § 123b odst. 1 a 2 zákona o silničním provozu, zda záznam v registru řidičů byl proveden zcela v souladu s tímto způsobilým podkladem a zda počet připsaných bodů odpovídá v příloze k zákonu o silničním provozu obsaženému bodovému hodnocení jednání. Správní orgán v tomto řízení však zásadně nepřezkoumává správnost a zákonnost aktů orgánů veřejné moci, na základě kterých byl záznam proveden, neboť na tyto akty je třeba nahlížet jako na správné a zákonné, a to až do okamžiku, než je příslušný orgán veřejné moci zákonem předvídaným postupem prohlásí za nezákonné a zruší je. Uvedené závěry potvrdil Nejvyšší správní soud také rozsudkem ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 As 39/2010 – 76, publ. pod č. 2145/2010 Sb. NSS a na www.nssoud.cz. V daném případě byla účastníku řízení uložena sankce za přestupek rozhodnutím městského úřadu ze dne 29. 1. 2009, č. j. OD-2627/09-1750/2008-Cer. Pro posouzení, zda mohlo toto rozhodnutí odůvodnit záznam 12 bodů i do registru řidičů je rozhodující jeho výrok, neboť z něj vyplývají právní účinky rozhodnutí. Jen výrok rozhodnutí je schopen zasáhnout práva a povinnosti účastníků a nabýt právní moci a vykonatelnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2010, č. j. 1 As 16/2010 – 105, dostupný na www.nssoud.cz). Ve výroku rozhodnutí vydaného v přestupkovém řízení je uvedeno, že účastník řízení je vinen ze spáchání přestupku na úseku dopravy a silničního hospodářství podle § 23 odst. 1 písm. h) zákona č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), kterého se dopustil tím, že porušil čl. 7 Nařízení Evropského parlamentu a rady (ES) č. 561/2006 o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy a o změně nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 a (ES) č. 2135/98 a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 3820/85, když jako řidič nákladního vozidla tov. zn. DAF, SPZ x, o celkové hmotnosti vyšší než 3,5 tuny s přípojným vozidlem užitého pro podnikání v nákladní dopravě nedodržel bezpečností přestávku. Uvedeno je sedm dat, konkrétní časové rozpětí a doba, po které následovala přestávka v řízení. Ve výroku je popsáno spáchání přestupku podle stejného ustanovení tím, že účastník řízení nedodržel denní dobu odpočinku a dále tím, že nevedl řádně záznam o době řízení a bezpečnostních přestávkách. Ve výroku je rovněž uvedeno, že se proto účastníkovi řízení ve smyslu § 23 odst. 2 za použití § 12 odst. 1 zákona o přestupcích ukládá pokuta 5000 Kč a je rozhodnuto o povinnosti k náhradě nákladů řízení a stanovena splatnost jednotlivých částek. Z výroku napadeného rozhodnutí tak nevyplývá, že by se účastník řízení dopustil svým jednáním více přestupků. Tato skutečnost není ani zřejmá z odůvodnění rozhodnutí. Účastníku řízení proto měl být zaznamenán v registrů řidičů podle § 123a zákona o silničním provozu počet bodů uvedený v příloze k tomuto zákonu za překročení nejdelší přípustné doby řízení nebo nedodržení stanovené bezpečnostní přestávky v řízení vozidla podle zvláštních právních předpisů, tj. 4 body.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., v níž namítal, že krajský soud zatížil řízení takovou vadou, že mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Dne 24. 8. 2009 byla stěžovateli doručena výzva krajského soudu k předložení správních spisů a zároveň k vyjádření k podané žalobě. Stěžovatel tuto výzvu splnil a k věci se vyjádřil. Dne 25. 1. 2011 byl stěžovateli doručen rozsudek, kterým krajský soud rozhodl ve výroku II. tak, že se stěžovateli ukládá povinnost zaplatit náklady řízení ve výši 13 424 Kč. V odůvodnění rozsudku krajský soud na str. 2 dole odkazuje na repliku účastníka řízení a dále uvádí, že

částka nákladů řízení byla stanovena za 4 úkony právní služby, a to za převzetí věci, podání žaloby, podání repliky a doplnění repliky. Stěžovatel se tak teprve z rozsudku dozvěděl, že účastník řízení učinil v soudním řízení dva úkony, o kterých nebyl vůbec vyrozuměn a k nimž se nemohl vyjádřit. Navíc při nahlédnutí do spisu dne 28. 1. 2011 zjistil, že účastník řízení ještě doplnil svá podání o předložení internetového článku. Krajský soud tak porušil ust. § 123 o. s. ř., z něhož jednoznačně vyplývá, že účastník řízení má právo vyjádřit se ke všem prováděným důkazům. Toto však nelze omezovat pouze na provádění dokazování, ale tato zásada se vztahuje i na jiné návrhy v řízení a vyjádření účastníků řízení. Vzhledem k tomu, že v daném případě nebylo nařízeno ústní jednání, měla tato práva být realizována zasláním písemných podání žalobce stěžovateli v postavení žalovaného. Krajský soud tímto postupem porušil i obecné právní zásady, podle kterých jsou účastníci řízení oprávněni vyjádřit se ke všem skutečnostem, a rovněž právo stěžovatele na to, aby v řízení měl poslední slovo. Stěžovatel také považuje za nepřípustné, aby byl povinen uhradit náklady za podání, se kterými v průběhu řízení před soudem nebyl seznámen. Dále poukázal na to, že náhrada nákladů má být ukládána pouze za náklady, které byly důvodně vynaloženy. V daném případě však lze o této skutečnosti důvodně pochybovat. Stěžovatel souhlasí s tím, že za důvodně vynaložené náklady lze považovat převzetí věci a podání žaloby. Účastník řízení totiž ve stanovisku ze dne 5. 11. 2009 jen zopakoval své námitky ze žaloby a v doplnění stanoviska poukázal na televizní reportáž. Tyto náklady nelze považovat za účelně vynaložené. Vzhledem k uvedenému stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, eventuelně kasační stížnost zamítl a uložil stěžovateli povinnost zaplatit náklady řízení ve výši 7712 Kč do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám advokáta Mgr. Martina Vovsíka.

Účastník řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že krajský soud měl stěžovateli příslušná podání zaslat a umožnit mu se k nim vyjádřit. Toto případné pochybení však nemá žádný vliv na věcnou správnost napadeného rozsudku. Podaná kasační stížnost pak činí dojem, že skutečným důvodem jejího podání není nesouhlas s rozhodnutím ve věcí samé, nýbrž s výší přiznaných nákladů řízení. S ohledem na uvedené účastník řízení navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Ve vztahu k namítané vadě řízení před krajským soudem ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je nutné posoudit, zda stěžovatelem vytýkané pochybení krajského soudu je takového charakteru, že mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé.

Obecně je nutno považovat za zásadní procesní vadu, opomene-li soud zaslat dalším účastníkům či osobám zúčastněným na řízení podání, vyjádření či jinou písemnost účastníka nebo osoby zúčastněné na řízení tak, aby se tyto další osoby k nim mohly vyjádřit. Takové opomenutí totiž bude zpravidla znamenat podstatný zásah do zásady rovnosti účastníků řízení. Podle judikatury Ústavního soudu (viz nález ze dne 13. 11. 2003, III. ÚS 202/03, publ. po č. 134/2003 Sb. ÚS a na http://nalus.usoud.cz) je totiž *„jedním ze základních principů, jimiž je soudní řízení ovládáno, princip rovnosti účastníků, který vyjadřuje skutečnost,*

že účastníci řízení (strany) musí stát před soudem v rovném postavení, aniž by byla jedna nebo druhá strana jakkoli procesně zvýhodněna. K provedení tohoto principu se ukládá soudu povinnost, aby oběma stranám sporu zajistil stejné možnosti k uplatnění jejich práv. Obdobně chápe princip rovnosti stran Evropský soud pro lidská práva, který používá v této souvislosti pojem "rovnost zbraní". Podle konstantní judikatury tohoto soudu princip rovnosti zbraní, jako jeden z prvků širšího pojetí spravedlivého procesu, vyžaduje, aby každé procesní straně byla dána přiměřená možnost přednést svou záležitost za podmínek, jež ji nestaví do podstatně nevýhodnější situace, než ve které je její protistrana". Tato zásada nachází pro účely řízení ve správním soudnictví své vyjádření v § 36 odst. 1 s. ř. s., podle něhož mají účastníci v řízení rovné postavení a soud je povinen poskytnout jim stejné možnosti k uplatnění jejich práv a poskytnout jim poučení o jejich procesních právech a povinnostech v rozsahu nezbytném pro to, aby v řízení neutrpěli újmu.

Ustanovení § 123 o. s. ř., kterého se dovolával stěžovatel, a podle něhož mají účastníci právo vyjádřit se k návrhům na důkazy a ke všem důkazům, které byly provedeny, je ve správním soudnictví sice ve smyslu § 64 s. ř. s. rovněž přiměřeně použitelné, a to s ohledem na absenci výslovné odlišné úpravy, ovšem pravidlo z něho plynoucí je ve své podstatě obsaženo již v § 36 odst. 1 první část druhé věty s. ř. s. Na daný případ však nedopadá, protože podání účastníka řízení neobsahovala návrhy na provedení důkazů, nýbrž pouze jeho právní argumentaci a upozornění na judikaturu Krajského soudu v Ústí nad Labem, která mohla být podle účastníka řízení pro projednávanou věc relevantní. Zásada zachování rovnosti musí být v konkrétním případě naplňována s ohledem na jeho povahu a specifika. Ve správním soudnictví v případech, kdy se za použití § 51 s. ř. s. rozhoduje bez jednání, se styk mezi účastníky řízení, osobami zúčastněnými na řízení a soudem uskutečňuje prostřednictvím písemných podání či sdělení. Svými podáními či sděleními tyto subjekty reagují na určitá dřívější podání či sdělení, jindy jimi do řízení vnáší nové argumenty, ať už skutková tvrzení či důkazní návrhy. Vždy je nezbytné, aby soud všem účastníkům řízení i osobám zúčastněným na řízení umožnil zasláním stejnopisu jemu došlého podání či sdělení na ně reagovat. Systém soudnictví totiž vyžaduje, aby těm, o jejichž právech či povinnostech je rozhodováno, byl zajištěn přiměřený procesní komfort, jehož konkrétní podoba závisí na povaze příslušného typu řízení. Po účastnících řízení a osobách zúčastněných na řízení lze požadovat patřičnou procesní aktivitu, přiměřenou pečlivost a spolupráci při plnění jejich procesních povinností, ale nelze po nich žádat, aby neustále ověřovali, zda v jejich případě nenastal v řízení nějaký vývoj, např. že jiný účastník či osoba zúčastněná na řízení zašle soudu určité podání či sdělení, na který by měli reagovat. Naopak, mají právo předpokládat, že nastane-li taková situace, budou o ní soudem informováni. Jistě si lze představit i excesy spočívající ve zneužívání práva vyjadřovat se v rámci řízení, například situaci, kdy účastník řízení bude soudu pravidelně v krátkých intervalech zasílat podání, na která vyžaduje reakci soudu či dalších účastníků řízené nebo osob zúčastněných na řízení, přičemž se ve skutečnosti jen snaží oddálit rozhodnutí soudu bez toho, aby jeho podání obsahovala nové argumenty či nová skutková tvrzení nebo důkazní návrhy. U takových excesů lze však v míře odpovídající povaze zneužití práva zásadu rovnosti modifikovat v zájmu naplnění skutečného smyslu a účelu řízení a rozhodnout ve věci i bez toho, aby na příslušné podání účastníka bylo umožněno dalším účastníkům reagovat.

Účastník řízení zaslal krajskému soudu po podání žaloby, která byla stěžovateli doručena, také další tři podání. Jednak stanovisko k vyjádření stěžovatele, v němž komplexně reagoval na úvahy stěžovatele o uplatnitelnosti či neuplatnitelnosti absorpční zásady v případě záznamu bodů do registru řidičů. Takové podání obsahující relevantní právní argumentaci vztahující se k předchozí argumentaci stěžovatele a snažící se ji vyvrátit, tedy mělo být nepochybně stěžovateli zasláno. Stejně tak mu měla být zaslána i další dvě podání, v nichž účastník řízení upozorňoval na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem k právní otázce, v němž se tento soud zabýval skutkově i právně obdobnou věcí. Přinejmenším první z nich mu mělo být v každém případě zasláno. Takto by se totiž vzhledem k tomu, že šlo o zcela nové rozhodnutí krajského soudu k otázce, která – alespoň podle obsahu dosavadních vyjádření obou účastníků, v nichž se na žádnou relevantní judikaturu neodkazuje – nebyla v té době správními soudy řešena, mohl stěžovatel dozvědět, že v rozhodné právní otázce byl zaujat správními soudy určitý právní názor. Nezaslání druhého z uvedených podání upozorňujícího na článek o daném rozsudku na všeobecně známém internetovém serveru, lze považovat za výrazně menší pochybení, neboť toto sdělení ve své podstatě jen opakuje informaci ze sdělení předchozího. Krajský soud tedy v každém případě závažně pochybil, pokud stěžovateli uvedená tři podání, či přinejmenším první dvě z nich, nezaslal. Stěžovatel tak neměl informaci o tom, že účastník řízení v reakci na jeho vyjádření k žalobě prohlubuje svoji dřívější argumentaci, resp. upozorněním na judikát správního soudu rozšiřuje svou argumentaci. V daném případě však uvedené závažné procesní pochybení krajského soudu, jakkoli nebylo v průběhu řízení napraveno, nemělo ve výsledku vliv na zákonnost jeho rozhodnutí o věci samé. Krajský soud totiž poté, co mu účastník řízení dne 17. 2. 2010 doručil poslední ze svých podání, již ve věci nečinil žádné další úkony a zhruba jedenáct měsíců poté (25. 1. 2011) ve věci rozhodl. Své rozhodnutí argumentačně opřel o tři rozsudky Nejvyššího správního soudu (ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 96/2008 - 44, ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 As 39/2010 – 76, a ze dne 13. 10. 2010, č. j. 1 As 16/2010 - 105), přičemž klíčový byl poslední z nich, shodou okolností reagující na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, na který poukazoval účastník řízení ve svých podáních, jak ostatně v odůvodnění zmiňuje i krajský soud). Znamená to tedy, že krajský soud své právní úvahy opřel téměř výlučně o argumentaci nezávislou na tom, co účastník řízení sdělil soudu ve svých podáních, jež nebyla zaslána stěžovateli. Skutečnost, že stěžovateli byla vzata možnost se k podáním účastník řízení vyjádřit, tedy neměla žádný vliv na zákonnost napadeného rozsudku.

Přesto, že krajský soud zásadně pochybil, pokud nezaslal podání účastníka řízení stěžovateli, a tím se dopustil závažné vady řízení, nemohla mít tato vada vzhledem ke konkrétním specifickým okolnostem daného případu, vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. Kasační stížnost ve věci samé proto není důvodná, neboť stížní důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nebyl naplněn.

Důvodná není ani stížní námitka směřující do výroku o nákladech řízení. Jak podání účastníka řízení reagující na vyjádření stěžovatele k žalobě, tak podání upozorňující na judikaturu Krajského soudu v Ústí nad Labem byla vzhledem k předmětu řízení a době, kdy byla učiněna, racionálním a účelným krokem. V případě reakce na vyjádření stěžovatele se jednalo o obsahově relevantní a patřičně komplexní právní argumentaci, kterou rozhodně nelze považovat za obsahově bezvýznamné a triviální sdělení. Ani v případě prvního podání týkajícího se judikátu Krajského soudu v Ústí nad Labem nešlo o jen „technické“ podání,

nýbrž o podnět k tomu, aby se krajský soud zabýval novou judikaturou, kterou účastník řízení z důvodů, které ve svém podání navíc ozřejmil, považoval za relevantní pro jeho věc. Jinak tomu bylo u druhého podání týkající se judikátu Krajského soudu v Ústí nad Labem, neboť u něho šlo právě již jen o „technické“ doplnění podání předchozího, nepřinášející žádné podstatné nové informace či argumenty. Proto krajský soud zcela správně usoudil, že zatímco první dvě podání mají být považována za účelně učiněné úkony právní služby, za něž náleží zástupci účastníka řízení odměna a náhrada hotových výdajů, třetí podání takto neklasifikoval. Proto tedy zcela správně posoudil právní otázku, jaká podání mají být důvodem pro přiznání odměny a náhrady hotových výdajů zástupce účastníka řízení.

Z výše uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věty první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle něhož, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V tomto řízení měl plný úspěch účastník řízení, a proto má právo na náhradu nákladů, které mu vznikly v souvislosti s právním zastoupením. Náklady řízení sestávají z odměny advokáta za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti) a náhradě hotových výdajů, tedy ve výši 1 x 2100 Kč a 1 x 300 Kč (§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. d), § 13 odst. 3 podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Protože zástupce účastníka řízení je plátcem daně z přidané hodnoty (dále jen „daň“), zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, tj. o 480 Kč. Celková částka odměny tedy činí 2880 Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. června 2011

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu