

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyně Mgr. Veroniky Juříčkové v právní věci žalobce: **J. N.**, zastoupený Mgr. Václavem Voříškem, advokátem, sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. února 2019 č. j. 586/2018-160-SPR/9, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. září 2021 č. j. 16 A 31/2019 - 27

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalovaného **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Magistrát hlavního města Prahy (dále jen „magistrát“) ve svém rozhodnutí ze dne 23. května 2017 č. j. MHMP 795665/2017/Bar uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku dle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), a uložil mu pokutu ve výši 1.500 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí magistrátu blanketní odvolání, k němuž žalovaný rozhodnutím označeným v návěti změnil výrok rozhodnutí magistrátu tak, že do něj doplnil přesnější odkazy na relevantní zákonná ustanovení, a ve zbytku je potvrdil. Žalovaný závěrem rozhodnutí uvedl, že postup magistrátu, v rámci něhož nevyzval zmocněnce k doplnění blanketního odvolání, byl zcela v souladu s aktuální judikaturou, konkrétně s rozsudkem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. prosince 2018 č. j. 4 As 113/2018 - 39, č. 3836/2019 Sb. NSS, ze kterého doplnil žalovaný rovněž citaci.

[3] Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem označeným v návěti rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Uvedl, že žalovaný porušil § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, tím, že nezaslal zmocněnci žalobce výzvu k doplnění odvolání, aniž by jakkoliv vysvětlil a podložil závěr o obstrukčním jednání zmocněnce žalobce. Žalovaný bez bližšího odůvodnění pouze odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu, přičemž neuvedl žádné úvahy ve směru, proč žalobce, resp. jeho zmocněnec, nebyl vyzván k doplnění odvolání, proto je městský soud ani nemohl přezkoumat. Městský soud žalovanému rovněž vytkl, že se ve správním spisu nenachází doklad o zveřejnění informace o zřízení stálých

automatických technických systémů ve smyslu § 24b zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, a to k datu spáchání přestupku.

[4] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Namítal, že městský soud dovodil, že v nyní projednávané věci měl žalovaný právníckou osobu ODVOZ VOZU s.r.o., jež zastupovala žalobce ve správním řízení, vyzvat k doložení plné moci, neboť se v tomto řízení zmíněná právnícká osoba žádných obstrukcí nedopouštěla, pouze podala blanketní odvolání, k jehož doplnění měla být vyzvána. Žalovaný je přitom toho názoru, že společnost ODVOZ VOZU s.r.o. je notoricky známá činěním obstrukcí ve správním řízení, přičemž tuto skutečnost není třeba dokazovat, neboť judikatura Nejvyššího správního soudu k této společnosti a jejím nejružnějším procesním obstrukcím je velmi bohatá. K tomu žalovaný dodal, že pokud by platila premisa městského soudu, že se daná osoba musí dopouštět obstrukcí pouze v daném řízení a nelze zohlednit zkušenosti z minulosti, znamenalo by to možnost pro uvedené subjekty velmi snadno činit obstrukce v řízení, neboť každé podání by mohla učinit jiná osoba. Žalovaný dále s odkazem na již citovaný rozsudek č. j. 4 As 113/2018 - 39 argumentoval, že z něj neplyne povinnost odlišovat, zda se v tom konkrétním řízení dopouští obecní zmocněnci obstrukcí. Z uvedeného rozsudku žalovaný dovodil, že podává-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 bez ohledu na to, jak daná osoba vystupovala v konkrétním řízení.

[5] Žalovaný v kasační stížnosti dále uvedl judikaturu Nejvyššího správního soudu a městského soudu, z níž dle jeho názoru plyne, že osoby spojené s pojištěním proti pokutám (např. společnost ODVOZ VOZU s.r.o.) není nutné vyzývat k doplnění podání, neboť správní soudy opakovaně dovodily a je jim známo, že dané osoby používají v přestupkových řízeních nejružnější obstrukční praktiky. Podle žalovaného je tedy městskému soudu z úřední činnosti známá skutečnost, že právnícká osoba ODVOZ VOZU s.r.o. nedoplňuje na výzvu podaná odvolání, přičemž městský soud měl při svém rozhodování tuto snahu zohlednit. Žalovaný uzavřel, že jestliže není městský soud schopen jednotně aplikovat závěry Nejvyššího správního soudu, nemůže být žalovanému kladeno za vinu, že nyní projednávanou věc posoudil tak, jak ji posoudil, přičemž jeho úvaha uvedená ve zrušeném rozhodnutí obstojí. Žalovaný tedy dle svého názoru nebyl povinen vyzvat společnost ODVOZ VOZU s.r.o. k doplnění podaného odvolání.

[6] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[7] Před městským soudem ve věci rozhodl specializovaný samosoudce, je proto namístě postup dle § 104a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), který zní: *jestliže kasační stížnost ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost.*

[8] Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu. Situace, v nichž lze kasační stížnost shledat přijatelnou, vymezil Nejvyšší správní soud již v usnesení ze dne 26. dubna 2006 č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS. Ačkoliv se usnesení týkalo dřívějšího znění § 104a s. ř. s., jež dopadalo pouze na věci mezinárodní ochrany, vymezená kritéria se uplatní i po účinnosti novely rozšiřující posouzení přijatelnosti i na další věci (shodně usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. června 2021 č. j. 9 As 83/2021 - 28, č. 4219/2021 Sb. NSS, bod 11). Kasační stížnost je proto přijatelná v případech, k nimž se judikatura doposud nevyjádřila, v nichž existuje judikatura rozporná (nejednotná), nebo je potřeba učinit judikaturní odklon. Dále je kasační stížnost přijatelná rovněž

pokračování

v případě zásadního pochybení krajského soudu, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele (kromě již uvedených srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. června 2021 č. j. 10 As 154/2021 - 23, bod 7, nebo usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. srpna 2021 č. j. 9 As 144/2021 - 31, body 9 a 10).

[9] V nyní projednávané věci Nejvyšší správní soud takový podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatele neshledal, přičemž Nejvyšší správní soud vytýká před závorku, že kasační námitky stěžovatele směřují do značné části mimo rozhodovací důvody městského soudu. Ve vztahu k nevyzvání žalobce k doplnění odvolání městský soud totiž v bodu 30 napadeného rozsudku uvedl: „V napadeném rozhodnutí jakékoli úvahy ve směru, proč žalobce, resp. zmocněnec, nebyli vyzváni k doplnění odvolání, zcela absentují, soud je tak ani nemůže přezkoumat (...) Došlo tak k porušení ust. § 37 odst. 3 správního řádu tím, že žalovaný nezaslal zmocněnci žalobce výzvu k doplnění odvolání, aniž by závěr o obstrukčním jednání zmocněnce žalobce byl jakkoliv žalovaným vysvětlen a podložen, což způsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí.“ Městský soud tudíž neuvedl, že není možné, aby správní orgán upustil od výzvy dle § 37 odst. 3 správního řádu, pokud jsou k tomu dané judikaturou předpokládané okolnosti, nýbrž žalovanému vytkl to, že tento závěr přezkoumatelným způsobem neodůvodnil s tím, že pouhý odkaz na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu nestačí.

[10] Sporná otázka, tedy za jakých okolností může správní orgán upustit od postupu stanoveného § 37 odst. 3 správního řádu, byla přitom judikaturou Nejvyššího správního soudu řešena opakovaně. Současná judikaturní linie vychází především z rozsudku rozšířeného senátu č. j. 4 As 113/2018 - 39. Rozšířený senát v bodu 28 daného rozsudku uvedl: „Uplatňování 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 jakéhokoliv 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.“ Rozšířený senát však také dodal, že zákaz zneužití práva je krajním prostředkem řešení právních sporů, tedy „poslední záchrannou brzdou“ (*ultima ratio*), přičemž musí být uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s principem právní jistoty.

[11] Na závěry rozšířeného senátu navázal např. rozsudek v jiné věci stěžovatele ze dne 14. července 2020 č. j. 10 As 139/2020 - 33, v němž Nejvyšší správní soud dospěl v bodech 14 a 15 k závěru, že ani ve vztahu k osobám zastupovaným „profesionálními zmocněnci“ nemůže správní orgán zcela rezignovat na povinnost vyzvat k odstranění vad podání dle § 37 odst. 3 správního řádu, nýbrž i vůči těmto osobám musí správní orgán tuto povinnost respektovat, třebaže tyto osoby právo dobře znají. Až 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 (obdobně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. srpna 2020 č. j. 1 As 268/2020 - 27). Nutnost na základě okolností daného případu náležitě vysvětlit, jak určitá praktika účastníka řízení (jeho zástupce), naplňuje znaky zneužití práva, vyzdvihl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. srpna 2019 č. j. 1 As 52/2019 - 43.

[12] Městský soud uvedené judikaturní závěry následoval, pokud konstatoval, že žalovaný byl povinen ve svém rozhodnutí popsat, v čem spatřuje obstrukční jednání, případně v jakých dalších řízeních se zmocněnec dopustil obdobného jednání, které by bylo možné v souhrnu považovat za obstrukční či zneužívající práva. Jak již bylo naznačeno výše, městský soud závěry vyplývající z citovaného rozsudku rozšířeného senátu nijak nepopřel ani se od nich neodchýlil. Trval pouze na tom, aby správní orgán, pokud v řízení sáhne po prostředku *ultima ratio*, uvedl úvahy, jež ho k tomu vedly, což plně odpovídá citované judikatuře.

[13] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, proto ji v souladu s § 104a odst. 1 s. ř. s. odmítl pro nepřijatelnost.

[14] Nejvyšší správní soud kasační stížnost sice odmítl, na což v rovině náhrady nákladů řízení obecně pamatuje § 60 odst. 3 s. ř. s., avšak k odmítnutí kasační stížnosti pro nepřijatelnost dochází na základě zjednodušeného věcného přezkumu (viz již cit. rozsudek č. j. 9 As 83/2021 - 28, bod 18, odkazující na usnesení rozšířeného senátu z 25. března 2021 č. j. 8 As 287/2020 - 33). O nákladech řízení o kasační stížnosti proto Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá tudíž právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce měl ve věci plný úspěch, avšak žádné náklady mu v souvislosti s řízením o kasační stížnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 5. ledna 2022

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu