



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Mgr. Petrem Sedlákem, Ph.D. ve věci

žalobce: **JONEA, s.r.o.**, IČ: 25541188,
sídlem Majdalenky 908/10c, 638 00 Brno
zastoupený advokátem Mgr. Jaroslavem Zemanem
sídlem Jana Uhra 13, 602 00 Brno

proti

žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**,
sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, 601 82 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 6. 2017, č. j. JMK 93797/2017, sp. zn. S-JMK 54529/2017/OD/Př,

t a k t o :

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 7. 9. 2017 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne ze dne 27. 6. 2017, č. j. JMK 93797/2017, sp. zn. S-JMK 54529/2017/OD/Př, kterým žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Židlochovice, odboru dopravy ze dne 8. 2. 2017, č. j. OD/104871/2016 (dále jen „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“), kterým byl žalobce shledán vinným ze spáchání správního deliktu dle § 125 f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., zákona o silničním provozu, ve znění účinném do 30. 6. 2017 (dále jen „zákon o silničním provozu“).

II. Obsah žaloby

2. Žalobce úvodem v obecné rovině namítá, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně i žalovaného jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, nesrozumitelnost a rozpornost a pro nedostatečně zjištěný skutkový stav. Dále je považuje za nezákonná z titulu vad v řízení zejména před správním orgánem prvního stupně. Konkrétně v rámci jednotlivých žalobních námitek uvádí následující.
3. Žalobce požádal správní orgán prvního stupně, aby s ním komunikoval elektronickou formou (e-mailem se zaručeným elektronickým podpisem). Správní orgány tuto žádost nerespektovaly a tím zatížily řízení vadou.
4. Žalobci nebyly, i přes jeho výslovnou žádost, poskytnuty nezbytné informace a kopie spisu na e-mail. Žalovaný k tomuto pouze uvedl, že žalobce práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí nevyužil, neboť se nedostavil k provedení důkazů dne 7. 2. 2017. Vážít cestu cca 60 km je z důvodu nahlédnutí do spisu považuje žalobce za neekonomické. Odkaz na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2012, č. j. 7 Ans 18/2012-23 považuje za nepřiléhavý.
5. Řízení o správním deliktu provozovatele vozidla bylo zahájeno nezákonně, neboť správní orgán prvního stupně neučinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku. Na výzvu k zaplacení určené částky ze dne 5. 5. 2016, č. j. 104871/2016-2 reagoval žalobce žádostí o poskytnutí nezbytných informací. Aniž by správní orgán prvního stupně na žádost jakkoliv reagoval, usnesením ze dne 12. 10. 2016 věc odložil a téhož dne vydal příkaz, kterým uznal žalobce vinného ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla. Žalobce zdůrazňuje, že nikdy neodmítl osobu pachatele přestupku sdělit.
6. Správní orgán prvního stupně pochybil také v tom, že nenařídil k projednání správního deliktu ústní jednání a tento svůj postup nikterak ve svém závěrečném rozhodnutí neodůvodnil. K tomu žalobce odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně na rozsudek ze dne 7. 1. 2016, č. j. 9 As 139/2015-30 a rozsudek ze dne

9. 6. 2016, č. j. 2 As 26/2016-45. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně i žalovaného považuje žalobce taktéž za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.

7. Závěrem žalobce namítá, že správní orgány neposuzovaly a neodůvodnily, zda došlo k naplnění materiální stránky přestupku, kterého se měl řidič vozidla dopustit. V žádosti ze dne 23. 5. 2016 žalobce uvedl okolnosti, které poukazují na nízkou škodlivost jednání. Řidič překročil nejvyšší povolenou rychlost pouze o 9 km/h, místo spáchání přestupku se nachází na výjezdu ze zastavěné části obce a chodci se zde vyskytují minimálně, v sobotu ráno je všeobecně provoz pod běžným průměrem. Správní orgány dále měly zkoumat kvalitativní parametry vozidla a řidičské schopnosti řidiče.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

8. Žalovaný považuje napadené rozhodnutí za zákonné a navrhuje zamítnutí žaloby. Žalobce požadoval pouze zaslání kopie správního spisu na e-mail, nikoliv o doručování elektronickou formou. K žalobcově tvrzení, že mu vznikly náklady s v souvislosti se zasláním blanketního odvolání z Madagaskaru, žalovaný uvádí, že mu takové podání nebylo doručeno, žalobce pouze elektronicky podal fotografii podání, ze kterého nebylo patrné, že by bylo z Madagaskaru skutečně odesláno. K tomu dodává, že po celou dobu podání žalobce formou e-mailu se zaručeným elektronickým podpisem akceptoval, nebylo proto nutné odesílat odvolání poštou.
9. Žalovaný v napadeném rozhodnutí podrobně odůvodnil, proč nebylo vyhověno žalobci v žádosti o zaslání kopie spisu. Jednání žalobce, který zahlcoval správní orgán prvního stupně mnoha požadavky, považuje za obstrukční taktiku.
10. Žalobce osobu pachatele přestupku správnímu orgánu nesdělil. V řízení o správních deliktech nemá správní orgán povinnost nařídit ústní jednání (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015-46). K odkazu žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2016, č. j. 9 As 139/2015-30 žalovaný zdůrazňuje, že i v tomto rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl, že za splnění určitých podmínek není nutno nařizovat ústní jednání.
11. Materiální stránkou správního deliktu se správní orgány zabývaly dostatečně. Materiální stránkou přestupku se zabývat nemusely, neboť toto není předmětem řízení.
12. V rámci podané repliky žalobce zopakoval, že pětkrát požádal správní orgán o zasílání listin na uvedený e-mail se zaručeným elektronickým podpisem. Žalobce má za to, že žalovaný při podání vyjádření nespíše vycházel z jiného spisu, neboť se jeho vyjádření netýká merita druhé žalobní námítky. Opakuje, že hodlal označit osobu řidiče vozidla, nicméně nikoliv bez toho, aby mohl nejdříve sám posoudit, zda jeho jednáním byl skutečně přestupek spáchán, zda byl zjištěn a posouzen zákonným způsobem. Dále žalobce opakuje, že mělo být přistoupeno k nařízení ústního jednání. Závěrem uvádí, že ne každé jednání vykazující znaky přestupku je přestupkem, a proto se měly materiální stránkou přestupku správní orgány zabývat.

IV. Posouzení věci krajským soudem

13. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, s. ř. s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s.
14. Ze spisů vyplynuly následující, pro rozhodnutí podstatné skutečnosti. Městskému úřadu Židlochovice bylo dne 4. 5. 2016 doručení oznámení Městské policie Židlochovice o přestupku neznámého pachatele spočívajícího v překročení nejvyšší dovolené rychlosti v obci. Jednání bylo zjištěno automatizovaným technickým prostředkem bez obsluhy (Ramer AD9T - výrobní číslo 15/0500) dne 30. 4. 2016 v 08:38 hod. v obci, na ul. Blíže neustanovený řidič motorového vozidla RZ: překročil nejvyšší dovolenou rychlost o méně než 20 km/h, neboť v místě, kde je nejvyšší dovolená rychlost 50 km/h, jel rychlostí 62 km/h, resp. 59 km/h (dle toleranční odchylky měření 3 km/h).
15. Žalobci, jakožto provozovateli vozidla, byla do datové schránky dne 15. 5. 2016 doručena výzva k zaplacení peněžitě částky ve výši 500,- Kč. Žalobce reagoval zasláním žádosti o poskytnutí informací, spolu s plnou mocí, která byla udělena jednatelem žalobce zmocněnci Žádost byla zaslána z e-mailové adresy Dne 12. 10. 2016 vydal správní orgán prvního stupně usnesení o odložení věci, které založil do spisu a téhož dne vydal pod č. j. 104871/2016-3 příkaz, kterým uznal žalobce vinným ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla, který poštou zaslal zmocněnci. Proti příkazu podal žalobce dne 31. 10. 2016, prostřednictvím svého zmocněnce, e-mailem bez zaručeného elektronického podpisu, odpor. V listinné podobě jej doručil dne 8. 11. 2016. Následně byl správním orgánem prvního stupně žalobce vyzván k doplnění podpisu, který na odporu absentoval, což žalobce dne 1. 12. 2016 (po lhůtě) doplnil a následující den zaslal e-mailem (se zaručeným elektronickým podpisem) omluvu, s tím, že odpor nebyl omylem zaslán doporučeně a s největší pravděpodobností dojde k jeho pozdějšímu doručení.
16. Poté zaslal správní orgán prvního stupně žalobci oznámení ze dne 20. 12. 2016, č. j. OD/104871/2016, ve kterém uvedl, že z důvodu podaného odporu pokračuje v řízení o správním deliktu a vyrozuměl ho o termínu provedení důkazů mimo ústní jednání. Toto oznámení bylo připraveno k vyzvednutí od 22. 12. 2016 a vhozeno do schránky dne 3. 1. 2017. Dne 2. 1. 2017 podal žalobce žádost o zaslání této zásilky e-mailem, případně, pokud by přijetí nepotvrdil o znovu zaslání zásilky na předmětnou adresu tak, aby si ji mohl od dne 23. 1. 2017 (kdy se vrátí z dovolené), vyzvednout. Dne 30. 1. 2017 bylo na e-mailovou adresu podatelny správního orgánu prvního stupně zasláno doplnění odvolání proti oznámení o pokračování ve správním řízení o správním deliktu provozovatele vozidla ze dne 20. 12. 2016, spolu s fotografií podání datovaného dne 9. 1. 2017, v rámci kterého žalobce sděloval, že bude do 22. 1. 2017 v zahraničí a nebude schopen se seznámit s obsahem zásilky, čímž i odůvodňuje svou žádost ze dne 31. 12. 2016 o zaslání této zásilky na e-mailovou adresu.

17. Dne 7. 2. 2017 provedl správní orgán prvního stupně důkazy listinami obsaženými ve spise (čemuž nebyl žalobce přítomen). Dne 8. 2. 2017, č. j. OD/104871/2016 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí, proti kterému podal žalobce řádně a včas blanketní odvolání, s tím, že jej doplní do 15 dní od seznámení se se spisem a zopakoval, že správní orgán požádal o zaslání kompletního obsahu spisu na jím uvedenou e-mailovou adresu. Následně byl správním orgánem vyzván k odstranění nedostatků odvolání. Proti této výzvě podal žalobce odvolání a zopakoval požadavek zaslání kopií spisu na e-mail. O podaném odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím a toto odvolání zamítl.
18. V první řadě k podané žalobě krajský soud konstatuje, že napadené rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně spatřuje přezkoumatelnými. A ke konkrétním námitkám uvádí následující.

IV. A. Žádost o doručování písemností na e-mailovou adresu

19. K námitce žalobce se krajský soud zabýval otázkou postupu správních orgánů při doručování písemností žalobci. Žalobce tvrdí, že opakovaně správní orgán prvního stupně žádal o doručování písemností na uvedenou e-mailovou adresu a i přes tuto skutečnost s ním nebylo elektronicky komunikováno.
20. Správní orgán doručuje v souladu s § 19 správního řádu písemnosti prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky, případně prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Nevylučuje-li to zákon nebo povaha věci, na požádání účastníka řízení správní orgán doručuje na adresu pro doručování nebo elektronickou adresu, kterou mu účastník řízení sdělí, zejména může-li to přispět k urychlení řízení; taková adresa může být sdělena i pro řízení, která mohou být u téhož správního orgánu zahájena v budoucnu.
21. V případě postupu, který tvrdí žalobce, by správní orgán zatížil řízení vadou, v posuzované věci tomu však takto nebylo. První komunikace ze strany žalobce vůči správnímu orgánu prvního stupně proběhla formou e-mailu dne 31. 5. 2016. Žalobce podal „Žádost o poskytnutí nezbytných informací č. j. 104871/2016-2“. Spolu s obsáhlou žádostí podal žalobce i plnou moc k zastupování v předmětné věci, kterou jednatel žalobce udělil sám sobě, jakožto fyzické osobě. Zmocněnec byl označen jménem a příjmením, datem narození, bydlištěm a byla uvedena i e-mailová adresa. V rámci tohoto ani žádného jiného podání však žalobce, a to ani v pozici zmocněnce, výslovně nepožádal správní orgán, aby mu byly listiny doručovány na jím uvedenou elektronickou adresu. Dle § 19 odstavec 3 správního řádu doručuje správní orgán na žádost účastníka řízení na jím uvedenou elektronickou adresu. Pouhé uvedení e-mailové adresy spolu s personáliemi zmocněnce nelze považovat za žádost o doručování na tuto adresu. V průběhu řízení požadoval žalobce zaslat elektronicky pouze kopii správního spisu. Pokud žalobce v průběhu řízení odkazoval na údajnou žádost o elektronické doručování ze dne 31. 12. 2016, krajský soud neshledal, že by v rámci podání z tohoto dne žalobce vyslovil žádost o doručování prostřednictvím elektronické adresy. Žalobce požádal pouze o doručení zásilky pod č. j. OSDD/104871/2016/104871 na e-mailovou adresu, s odůvodněním, že není schopen, z důvodu pobytu v zahraničí, si předmětnou zásilku na poště vyzvednout. Zmínka o zasílání listin na e-mail je obsažena až v rámci „Doplnění

odvolání proti oznámení č. j. OD/104871/2016“ ze dne 30. 1. 2017 („...správní orgán nereagoval na mou opakovanou žádost o přednostní zaslání písemností na můj email se zaručeným elektronickým podpisem zaslano dne 31. 12. 2016“) a v „Odvolání proti usnesení č. j. OD/104871/2016“ ze dne 27. 3. 2017 („preferuji komunikaci e-mailem“). Pokud žalobce chtěl, aby s ním správní orgán komunikoval elektronickou formou, a aby mu listiny zasílal na email, měl o to výslovně požádat a především uvést e-mailovou adresu, na kterou požaduje listiny zasílat. Uvedení e-mailové adresy na plné moci nelze bez dalšího považovat za žádost o zaslání listin na tuto adresu.

22. Správní orgán prvního stupně proto správně doručoval žalobci, respektive zmocněnci žalobce, na adresu jeho trvalého bydliště, neboť o doručování na jinou adresu zmocněnec nepožádal. Pokud by soud připustil, že správní orgán měl se žalobcem komunikovat primárně elektronickou formou, nemohla tato vada řízení zapříčinit nezákonnost rozhodnutí. Žalobce měl dostatek času se se spisem seznámit po návratu ze zahraničí. Žalobce uvedl, že se do České republiky vrací dne 23. 1. 2017 a provedení důkazů listinami mimo ústní jednání bylo nařízeno na 7. 2. 2017.

IV. B. I. Žalobce neměl možnost se k věci vyjádřit – nezaslání kopie správního spisu

23. V rámci druhé žalobní námitky žalobce uvádí, že správní orgán prvního stupně porušil § 36 odst. 3 správního řádu, neboť žalobci neumožnil se se k věci vyjádřit tím, že mu elektronicky nezaslal kopii správního spisu ani jím požadované informace.
24. Námitku porušení procesních práv stěžovatele, tím, že mu nebyla k jeho žádosti zaslána kopie správního spisu, považuje zdejší soud za lichou. Dle § 38 odst. 4 správního řádu je právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části spojeno s právem nahlížet do spisu. Smyslem práva pořízení kopií spisu, stejně tak i výpisů a opisů je, aby účastník řízení to, co sezná nahlédnutím do spisu, měl možnost i podržet v paměti. Stejně tak se konstantě vyjadřuje i Nejvyšší správní soud. Kupříkladu v rozsudku ze dne 18. dubna 2007, č. j. 6 As 34/2006-60, který navazuje na rozsudek ze dne 31. 8. 2004, č. j. 6 A 143/2001-151. Byť se tyto rozsudky týkaly úpravy za účinnosti zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), jejich závěry lze aplikovat i na nyní posuzovanou věc. V rozsudku ze dne 31. 8. 2004 Nejvyšší správní soud výslovně uvedl, že: „Je zřejmé, že toto ustanovení (§ 23 zákona č. 71/1967 Sb. pozn. soudu) odpovídá tehdejšímu malému rozšíření kopírovací kancelářské techniky po správních úřadech. V dnešní době, kdy jsou kopírovací stroje běžnou součástí výbavy každého úřadu, neexistuje jediný rozumný důvod pro to, aby jich nebylo využíváno pro zhotovování opisů účastníkům řízení, kteří o to požádají. Jinak řečeno, právo na pořizovat si opisy ze správního spisu, případně požadovat pořízení takových opisů, tu je, ač není v textu § 23 správního řádu výslovně zakotveno; vyplývá nejen implicitně z tohoto ustanovení, ale i ze shora zmíněné zásady součinnosti.“ Z tohoto konstatování však ovšem nic neplyne o tom, že by byl správní orgán povinen účastníku okopírovaný správní spis zaslat (k tomu blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2007, č. j. 6 As 34/2006-60). Z ustanovení § 38 odst. 4 správního řádu nevyplývá právo účastníka správního řízení na to, aby mu byl okopírovaný správní spis zaslán, a tím aby bylo realizováno jeho právo na nahlížení do spisu.

25. Postupem správního orgánu prvního stupně nebyl porušen ani § 36 odst. 3 správního řádu, neboť možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí byla žalobci dána. Dle předmětného ustanovení, nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Správní orgán tak učiní tím, že účastníky vyzve, aby se k podkladům rozhodnutí vyjádřili, a stanoví jim k tomu přiměřenou lhůtu. O tomto svém právu byl žalobce vyrozuměn oznámením ze dne 20. 12. 2016, č. j. OD/104871/2016, které bylo vloženo do schránky dne 3. 1. 2017. Žalobci byla dána lhůta pro vyjádření do dne 7. 2. 2017 s tím, že téhož dne v 8:30 budou prováděny důkazy mimo ústní jednání. Žalobce zaslal dne 2. 1. 2017 na adresu podatelny správního orgánu prvního stupně žádost o zásliky, která obsahovala předmětné oznámení, na jím uvedenou e-mailovou adresu a v případě, kdy nepotvrdí přijetí e-mailu požádal o znovuzaslání zásliky poštou tak, aby se s ní mohl seznámit po svém návratu ze zahraničí dne 23. 1. 2017. S ohledem ke skutečnosti, že záslilka byla vhozena dne 3. 1. 2017 do schránky a žalobce směl, dle vlastního tvrzení, možnost seznámit se s touto záslilkou již 23. 1. 2017, měl dost času, aby případně nahlédl do spisu a připravil se a následně vyjádřil k důkazům prováděným dne 7. 2. 2017.
26. Na výzvu k zaplacení určené částky reagoval žalobce žádostí o poskytnutí informací, a to z důvodu, aby mohl s jistotou určit řidiče vozidla. Správnímu orgánu zaslal velmi rozsáhlý seznam požadovaných informací a žádal, mimo jiné, doložení fotodokumentace automatizovaného technického prostředku, kterým bylo překročení rychlosti zjištěno, jeho přesného umístění, doložení vlastnického vztahu k tomuto prostředku. Sdělení, zda zjištěná rychlost byla korigována o relevantní odchylku, od jaké rychlosti automatizovaný prostředek zachytí překročení rychlosti. Další informace se týkaly stanovené částky (ve výši 500,- Kč). Žalobce také uvedl, že nerozumí poučení ve výzvě uvedenému a uvedl, že mu výzva připadá nesmyslná, žádal o sdělení materiální stránky přestupku atd. Žalobce uvedl, že informace potřebuje ke ztotožnění pachatele (osoby, které vozidlo půjčil), což je ovšem v přímém rozporu s dalším tvrzením v této žádosti, neboť zde uvedl, že může dokumenty i svědeckými výpověďmi dosvědčit, že svého otce před jízdou poučil o povinnosti dodržovat veškerá pravidla silničního provozu.
27. Žalobcovovo jednání v průběhu správního řízení (několikrát požadoval znovu zaslání listin, i když dle vlastních tvrzení již měl být přítomen na území České republiky) a jeho jednotlivé postupy (podání odvolání proti oznámení o určení data provedení důkazů bez jednání či odvolání proti výzvě k odstranění vad odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, proti kterým nejsou opravné prostředky přípustné) i žalobcova rozporná tvrzení naznačují účelový a obstrukční postup.

IV. B. II. Vyrozumění o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí

28. Jak již bylo výše řečeno, o možnosti vyjádřit se k podkladům byl žalobce vyrozuměn a s odvolací námitkou týkající se možnosti nahlédnutí do spisu se žalovaný řádně vypořádal a přezkoumatelně uvedl, proč má za to, že žalobci nebylo v řízení v rozporu s právními předpisy upřeno právo k nahlédnutí do spisu. Žalobce potvrdil, že v době min. 14 dnů přede dnem stanoveným pro vyjádření k podkladům byl na území České republiky přítomen a byl schopen se s oznámením seznámit, stejně jako s obsahem správního spisu.

Pokud považoval žalobce vážení cesty do sídla správního orgánu prvního stupně (cesta Brno-Lesná – Židlochovice), z důvodu nahlédnutí do spisu a seznámení se s podklady, za zbytečnou a nákladnou, lze snad jen konstatovat, že se jednalo o žalobcovo svobodné rozhodnutí nevyužít možnosti, kterou mu právní řád České republiky dává, nicméně žalobce neuvedl žádný objektivní důvod, který by mu v uplatnění jeho práv bránil. Je čistě na každém účastníku jakéhokoli správního řízení, jak se zachová. Nelze po správních orgánech požadovat, aby pouze z důvodu „pohodlnosti“ účastníka, zasílaly všem na požádání kopie správních spisů. Takovéto zatížení státního aparátu by bylo v rozporu se zásadou ekonomie řízení. V posuzované věci si krajský soud dovolí podotknout, že žalobce spíše úsměvně zveličuje finanční a časovou náročnost absolvování trasy ze severu na jih Brna.

29. Již v průběhu správního řízení i v podané žalobě žalobce dále poukazoval na irelevanci odkazu správního orgánu prvního stupně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2012, č. j. 7 Ans 18/2012-23. Závěru Nejvyššího správního soudu v tomto rozsudku uvedené, však na souzenou věc aplikovat lze, neboť právě v této věci posuzoval Nejvyšší správní soud žádost stěžovatele, kterou se domáhal poskytnutí kopií všech listin. Předmětem bylo vyřizování jeho stížnosti na nevhodné chování soudních osob. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku uvedl, že vedený spis, jehož faktické okopírování a zaslání poštou stěžovatel požadoval, je správním spisem, a proto měl stěžovatel na základě § 38 správního řádu právo se bezprostředně či pomocí zástupce seznámit s jeho obsahem a také právo na pořízení kopií listin z něj v rámci úkonu nahlédnutí do spisu. Nejvyšší správní soud uvedl, že: *„nahlížení účastníka řízení do spisu podle ust. § 38 správního řádu je natolik komplexně upraveným specifickým postupem poskytování informací, že je nutno je aplikovat právě v případě, požaduje-li žadatel kompletní správní spis...Nahlížení do spisu je tedy zvláštním institutem vůči obecné úpravě poskytování informací, a proto se v tomto případě zákon o svobodném poskytování informací nepoužije, když podle jeho ust. § 2 odst. 3 se tento zákon mimo jiné nevztahuje na poskytování informací podle zvláštního právního předpisu.“*
30. Nejvyšší správní soud se v této věci, na rozdíl od názoru žalobce, nezabýval problematikou svobodného přístupu k informacím. Institut svobodného přístupu k informacím v tomto rozsudku zmiňoval pouze z toho důvodu, že bylo jedno z klíčových podání stěžovatele v této věci nazváno žádostí o poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Nejvyšší správní soud se v obecné rovině vyjádřil k institutu nahlížení do spisu, a proto závěry zde uvedené lze aplikovat na nyní projednávanou věc.

IV. C. Správní orgán nečinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku

31. Dle názoru žalobce správní orgán nečinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku. Konkrétně žalobce namítá, že s obsahem výzvy správního orgánu prvního stupně k úhradě určené částky vyslovil nesouhlas a požádal o sdělení nezbytných informací z důvodu, aby mohl zjistit, kdo předmětné vozidlo řídil, ovšem správní orgán na tuto žádost nijak nereagoval. Žalobce byl ochoten v průběhu řízení pachatele přestupku sdělit.
32. K této námitce je předně nutno uvést, jak již shora krajský soud konstatoval, že žalobce v předmětné žádosti o sdělení potřebných informací uvedl, že tyto potřebuje znát především z důvodu, aby byl schopen identifikovat řidiče vozidla, v téže žádosti však

avedl, že svého otce před jízdou poučil o povinnosti dodržovat zákonem dané povinnosti účastníka silničního provozu, což vypovídá spíše o obstrukční taktice, nikoliv o skutečné snaze žalobce zjistit a sdělit pachatele přestupku.

33. Zákonodárce prostřednictvím právní úpravy koncentrované v ustanoveních § 10 odst. 3 a 4 a § 125f až § 125h zákona o silničním provozu popisuje systém procesních kroků, které má správní orgán po zjištění přestupku (není-li totožnost řidiče již na počátku zřejmá) konat. V první řadě to je uhrazení stanovené částky provozovatelem vozidla na základě výzvy, kterou mu správní orgán zašle, a dává tím plně kooperujícím provozovatelům prostor „vykoupit“ dosud neustanoveného řidiče z přestupkové odpovědnosti.

34. V souvislosti s touto výzvou dává zákonodárce možnost provozovateli vozidla se vyhnout objektivní odpovědnosti označením řidiče vozidla. Sdělí-li provozovatel vozidla správnímu orgánu údaje o řidiči vozidla, které lze využít pro zahájení řízení o přestupku s tímto řidičem, řízení o správním deliktu provozovatele vozidla nebude vůbec zahájeno (k tomu blíže také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2017, č. j. 3 As 114/2016-46). V rozsudku ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015-46, nicméně Nejvyšší správní soud upozornil na to, že by bylo „proti smyslu úpravy správního deliktu provozovatele vozidla vyžadovat po správních orgánech rozsáhlé kroky směřující k určení totožnosti přestupce, nemají-li pro takové zjištění potřebné indicie a případné označení řidiče provozovatelem vozidla k výzvě podle § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu zjevně nevede, resp. nemůže vést k nalezení a usvědčení pachatele přestupku. Budou-li mít správní orgány (ať již na základě označení řidiče provozovatelem vozidla nebo na základě jiných skutkových okolností) reálnou příležitost zjistit přestupce, musí se o to pokusit. (...) Naopak pokud provozovatel vozidla k výzvě správního orgánu označí za řidiče osobu, kterou nelze dohledat nebo se jí nedaří doručovat, případně označí osobu, která odepře podání vysvětlení z důvodu podle § 60 odst. 1 věty za středníkem zákona o přestupcích (srov. citovaný rozsudek 3 As 7/2014-21), nebo dochází-li k řetězení označených osob (označený řidič označí dalšího řidiče atd.), je podmínka učinění nezbytných kroků ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o přestupcích naplněna a správní orgán po odložení či zastavení řízení o přestupku projedná správní delikt“ (tuto argumentaci Nejvyšší správní soud zopakoval i v rozsudcích ze dne 24. 8. 2016, č. j. 2 As 85/2016-33, ze dne 23. 11. 2016, č. j. 6 As 36/2016-29, a v řadě dalších).

35. Zůstane-li provozovatel vozidla nečinný, správní orgán řízení o správním deliktu zahájí. Pokud provozovatel následně správnímu orgánu sdělí totožnost řidiče vozidla, nelze již jeho pasivitu odstát a znovu zahájit řízení o přestupku, ledaže provozovatel prokáže naplnění liberačních důvodů stanovených v § 125f odst. 5 silničního zákona. V posuzovaném případě zůstal žalobce nečinný a totožnost řidiče vozidla nesdělil. Tvrzení, že označit řidiče „měl v úmyslu“ na tomto závěru nemůže ničeho změnit. Pokud žalobce znal totožnost řidiče a chtěl se vyhnout následkům objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla, měl jeho totožnost správnímu orgánu sdělit. Řidič vozidla se mohl poté v rámci řízení o přestupku bránit proti případnému nezákonnému rozhodnutí správního orgánu sám.

36. V projednávaném případě je třeba dále uvést, že žalobce byl se správním orgánem „aktivně komunikoval“ a zasílal mnoho podání, totožnost řidiče nesdělil. Požadovat, aby správní orgán provozovatele vozidla vyzýval k podání vysvětlení, popř. aby činil další rozsáhlé kroky, by bylo proti smyslu dotčené právní úpravy. V souladu s výše citovaným závěrem

lze uzavřít, že správní orgán prvního stupně v dané věci neměl, bez označení řidiče provozovatelem vozidla a za neexistence jiných podkladů vedoucích k možnosti určení konkrétního řidiče, reálnou příležitost přestupce zjistit. Za situace, kdy neexistovaly skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti konkrétní osobě, tak správní orgán prvního stupně postupoval správně, pokud věc odložil a následně zahájil správní řízení o předmětném správním deliktu.

37. V případech, kdy lze objektivně zjištěné porušení pravidel silničního provozu postihovat cestou objektivní odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla, zákon o silničním provozu v § 125h odst. 6 vyžaduje pouze to, že bude provozovateli vozidla zaslána výzva k uhrazení určené částky, jejíž součástí je prosté poučení o možnosti sdělit správnímu orgánu údaje nezbytné k identifikaci řidiče. Tato část žalobních námitek proto také není důvodná.

IV. D. Absence ústního jednání

38. Dále žalobce namítá, že požádal o konání ústního jednání v přítomnosti jeho zástupce, avšak ústní jednání nařízeno nebylo a správní orgán ani žalovaný tento krok neodůvodnili.
39. Na rozdíl od žalobce, nemá krajský soud za to, že by Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 7. 1. 2015, č. j. 9 As 139/2015-30 uvedl, že je ústní jednání nutno nařídit vždy. Naopak Nejvyšší správní soud vyslovil, že: „výjimečně, za zákonem stanovených podmínek, lze dokazování připustit i mimo rámec ústního jednání, pak ale musí být o provedení takového důkazu vyhotoven protokol dle § 18 správního řádu.“ I v rozsudku ze dne 9. 6. 2016, č. j. 2 As 26/2016-45 se Nejvyšší správní soud nepřiklonil k nutnosti nařizovat ústní jednání (i s odkazem na rozhodnutí ESLP): „Nedostatky správního řízení z pohledu záruk stanovených čl. 6 Evropské úmluvy nemají za následek rozpor s Evropskou úmluvou, má-li obviněný možnost napadnout správní rozhodnutí v soudním řízení, které jejím požadavkům vyhovuje (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. 2. 1984, Öztürk proti SRN, stížnost č. 8544/79, odst. 56). Nedostatek ústního jednání ve správním řízení tedy z pohledu Evropské úmluvy zbojil § 51 s. ř. s., podle kterého soud nařídí jednání k rozhodnutí o správní žalobě, ledaže strany souhlasí (být implicitně) s rozhodnutím ve věci samé bez nařízení jednání. Stěžovatelce proto nebylo upřeno právo na ústní jednání. Nad rámec vypořádání této námitky kasační soud upozorňuje, že v rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 17. 5. 2011, Subadolec proti Slovinsku, stížnost č. 57655/08, Evropský soud pro lidská práva neshledal porušení čl. 6 ani v případě, kdy správní soud odmítl žádost o nařízení jednání ve věci žaloby proti rozhodnutí o dopravním přestupku; zdůraznil přitom, že správní spis obsahoval dostatečné podklady pro vydání rozhodnutí (záznam o měření rychlosti vozidla a obsahu alkoholu v dechu) a že obviněný měl příležitost zpochybnit spáchání přestupku v písemném vyjádření v rámci správního řízení a následně i ve správní žalobě.“ V rozsudku ze dne 16. 3. 2016, č. j. 1 As 166/2015-29 uzavřel, že: „Krajský soud tedy pochybil, pokud z čl. 6 Úmluvy a právní úpravy v přestupkovém zákoně dovodil, že ústní jednání má být i v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla nařízeno... V případě, že je to tedy ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné, musí jednání nařídit. Není-li tomu tak, ústní jednání ve správním řízení o správním deliktu provozovatele vozidla nařízeno být nemusí.“

40. Vždy je proto nutné zkoumat, zda byly vzhledem ke konkrétním okolnostem věci v řízení o obvinění žalobce splněny požadavky § 49 správního řádu a judikatury Nejvyššího správního soudu. Tou je myšleno především usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, čj. 7 As 57/2010-82. Rozšířený senát zde zdůraznil, že ve správním řízení trestní povahy je třeba dbát na dodržování zásady ústnosti, přímosti a bezprostřednosti. Provádění důkazů při jednání by proto mělo být pravidlem, od kterého se ale lze odchýlit v odůvodněných případech; v takovém případě správní orgán vyhotoví o provedení dokazování protokol podle § 18 správního řádu.
41. I dle nové přestupkové právní úpravy je ústní jednání o přestupku fakultativní, tj. správní orgán může nařídit ústní jednání, je-li to nezbytné k uplatnění práv obviněného, nebo je-li to nezbytné pro zjištění stavu věci.
42. V posuzované věci nebylo ke splnění účelu řízení a uplatnění práv žalobce nezbytné nařizovat ústní jednání, neboť skutkový stav byl dostatečně zjištěn z podkladů založených ve správním spisu, se kterými měl žalobce možnost se seznámit a o provedení důkazů listinami mimo ústní jednání (o jehož konání byl žalobce v dostatečném časovém předstihu obeznámen) byl sepsán záznam i protokol, ve kterém bylo zaznamenáno, že žalobce svého práva nevyužil a na základě písemného vyrozumění se nedostavil k seznámení se s podklady.
43. Pokud má žalobce za to, že v části napadeného rozhodnutí, kde žalovaný vypořádal námitku nenařízení ústního jednání je nepřezkoumatelné, je nutno tuto námitku také označit jako nedůvodnou. Odůvodnění námítky nepřezkoumatelnosti je vedeno v rovině formálního konstatování. Žalobce neuvedl konkrétně, v čem by mělo dojít k porušení jeho veřejných subjektivních práv. Žalobce pouze v obecné rovině namítá, že jsou obě rozhodnutí v této části nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. Platí přitom, že kvalita žaloby předurčuje kvalitu a obsah rozhodnutí soudu (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2009, č. j. 7 As 73/2008-65; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Ve správním soudnictví se uplatňuje dispoziční zásada, dle níž náleží klíčová role při určení předmětu a rozsahu soudního přezkumu žalobci. Jestliže žalobce v žalobě vytkne napadenému správnímu rozhodnutí vady jen v obecné rovině, je zcela dostatečné, pokud se k takto obecným námitkám vyjádří krajský soud jen v obecné rovině. Není úkolem soudů ve správním soudnictví, aby nahrazovaly činnost žalobce při formulaci žalobních námitek a samy je dotvářely (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 10. 3. 1999, sp. zn. I. ÚS 164/97, a ze dne 19. 11. 1999, sp. zn. IV. ÚS 432/98). Tímto postupem by byla popřena rovnost stran v řízení před soudem a žalovanému správnímu orgánu možnost efektivně hájit své rozhodnutí. Ostatně žalovaný ani ve svém odvolání netvrdil, že mělo být přistoupeno k nařízení ústního jednání, žalovaný se proto nemohl ani k této skutečnosti nijak vyjádřit. Správní orgán prvního stupně nebyl povinen nařídit ústní jednání, neboť toto není v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla obligatorně vyžadováno.

IV. E. Materiální stránka deliktu

44. Závěrem žalobce uvádí, že správní orgány nevyhodnotily naplnění materiální stránky deliktu. Jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za delikt, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak deliktu. K této problematice se vyjádřil

Nejvyšší správní soud již několikrát. Například v rozsudku ze dne 17. 2. 2016, č. j. 1 As 237/2015-31 Nejvyšší správní soud uvedl, že: „*Materiální znak ohrožovacího správního deliktu spočívající ve společenské škodlivosti je naplněn již samotným vytvořením potenciálně nebezpečné situace, aniž by muselo dojít ke konkrétním škodlivým důsledkům. Součástí skutkové podstaty ohrožovacích deliktů totiž není následek v po době zasažení do zákonem chráněných zájmů, nýbrž postačí pouhé jejich ohrožení.*“

45. Uvedeným soud nikterak nepochybnuje fakt, že k naplnění materiálního znaku přestupku nemusí dojít vždy, když je naplněn jeho formální znak. Nicméně společenská nebezpečnost jednání by nebyla naplněna, pokud by existovaly zvláštní okolnosti případu, které by nebezpečnost jednání zásadním způsobem snižovaly pod míru, která je typická pro běžně se vyskytující případy přestupků (např. význam právem chráněného zájmu, který byl přestupkovým jednáním dotčen, způsob jeho provedení a jeho následky, okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán, osoba pachatele či míra jeho zavinění, srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2013, č. j. 8 As 34/2012-35, ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-46, publ. pod č. 2011/2010 Sb. NSS, či ze dne 26. 4. 2013, č. j. 5 As 76/2011-78, ze dne 7. 4. 2017, č. j. 7 As 61/2017-34).
46. Naplněním materiální stránky, byť stručněji a s ohledem k obecným zásadám pohybu vozidel na pozemních komunikacích, se správní orgán prvního stupně zabýval. Žalobce byl v rozsahu námitek poukazujících na nenaplnění materiální stránky pasivní. Žalobce v odvolání neuvedl žádné skutečnosti, kterými by rozporoval naplnění materiální stránky a ani nenamítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Skutečnost, že žalobce požadoval upřesnění materiálních znaků přestupku již v rámci žádosti o sdělení informací ze dne 23. 5. 2016, na tom nemůže ničeho změnit. Naplnění materiální stránky přestupku či správního deliktu je správní orgán povinen se zabývat při rozhodování o věci samé, nikoliv sdělovat účastníku řízení v průběhu řízení části svých závěrů potenciálního rozhodnutí, které bude teprve v budoucnu blíže odůvodňovat, čímž naplnění materiální stránky jistě je.
47. Je třeba říci, že správní orgán prvního stupně použil formulaci „*[t]akové okolnosti shledány nebyly.*“ Na takový závěr má správní orgán bezpochyby právo, pokud s tímto závěrem žalobce nesouhlasil, nic mu nebránilo, aby věcně uvedl skutečnosti, které podle něj vylučují materiální stránku deliktu. Jak již zdejší soud konstatoval, již naplněním formálních znaků došlo v tomto případě k naplnění materiální stránky. V případě nutnosti prokazovat neexistenci skutečností odůvodňujících absenci materiální stránky by se jednalo o aplikaci tzv. negativní důkazní teorie a nelze spravedlivě požadovat po správním orgánu, aby prokazoval něco, co nenastalo.
48. Naplněním materiální stránky přestupku při překročení nejvyšší povolené rychlosti se zabýval i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-45 a uvedl, že: „*Samotná skutečnost, že řidič vozidla v provozu na pozemní komunikaci sice překročil nejvyšší dovolenou rychlost stanovenou právním předpisem nebo dopravní značkou, nicméně rychlost jeho jízdy se hranici nejvyšší dovolené rychlosti blížila, sama o sobě nepostačuje pro závěr o tom, že nebyla naplněna materiální stránka přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Měla by však vést správní orgán k tomu, aby na materiální stránku tohoto jednání zaměřil svou pozornost, neboť je třeba posoudit, zda zde*

nejsou další pro věc relevantní okolnosti, které by teprve ve svém souhrnu takový závěr odůvodňovaly.“ Žalobce však jel v obci takovou rychlostí, že se pohyboval v polovině možného rozsahu, stanoveného v § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu, který jako přestupek fyzického osoby na pozemních komunikacích označuje překročení nejvyšší dovolené rychlosti v obci o méně než 20 km/h. Překročení maximální rychlosti v obci o 9 km/h nelze dle názoru krajského soudu považovat za marginální.

49. Z fotografie obsažené ve správním spise, která zachycuje předmětné vozidlo, je navíc patrné, že automobil se pohyboval na pozemní komunikaci, vedle které je umístěn chodník a byla zde zaparkována řada dalších motorových vozidel. Lze proto předpokládat, že se v daném úseku mohou pohybovat chodci, a to i malé děti, které mohou nenadále vkročit do vozovky. Zkoumání řidičských schopností řidiče nebylo ani v posuzované věci možné, neboť řidič nebyl zjištěn, z toho důvodu, že jej žalobce neoznačil a jiné indicie k jeho ztotožnění neměl správní orgán k dispozici. Kvalitativní parametry vozidla by pak bez dalšího nemohly znamenat významnou okolnost vylučující porušení chráněného zájmu. Pouze v případě, kdy existují významné okolnosti, které vylučují, aby jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nemůže být označeno za přestupek. (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2012, č. j. 5 As 106/2011-81).
50. Proto i pokud by v dané věci spatřoval vadu řízení v tom, že se správní orgány nedostatečně zabývaly naplněním materiální stránky deliktu, tato skutečnost by neměla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť ani krajský soud neshledal takové významné okolnosti, ze kterých by vyplývalo snížení míry nebezpečnosti jednání pod míru, která je typická pro běžně se vyskytující případy přestupků. Ani poslední žalobcem vznesená námitka proto není důvodná.

V. Shrnutí a náklady řízení

51. S ohledem k výše uvedenému nezbylo zdejšímu soudu než napadené rozhodnutí pro absenci řádného vymezení skutku ve výroku správního orgánu prvního stupně, jako nezákonné, zrušit (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán shora uvedenými právními názory zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
52. Výrok o nákladech řízení má oporu v 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 v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, pak žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015 č. j. 7 Afs 11/2014-47).

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních 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 dne 29. června 2018

Mgr. Petr Sedlák, Ph.D., v. r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
B. Z.