



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D., v právní věci žalobce: **J. S.**, bytem, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, 147 00 Praha 4, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 7, 140 96 Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 12. 2015, č. j. 66105-3/2015-900000-304.1, sp. zn. 48808/2015-530000-12,

t a k t o:

- I. Rozhodnutí Generálního ředitelství cel ze dne 22. 12. 2015, č. j. 66105-3/2015-900000-304.1, sp. zn. 48808/2015-530000-12, **se z r u š u j e** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Rozhodnutí Celního úřadu pro Jihomoravský kraj ze dne 20. 10. 2015, č. j. 48808-10/2015-530000-12, sp. zn. 48808/2015-530000-12, **se z r u š u j e**.
- III. Žalovaný **je p o v i n e n** uhradit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši **11.228,- Kč**, a to ve lhůtě do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Jaroslava Topola, advokáta se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4.

O d ů v o d n ě n í:

I. Vymezení věci

Žalobce napadl u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) svou žalobou rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 12. 2015, č. j. 66105-3/2015-900000-304.1, sp. zn. 48808/2015-530000-12 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Celního úřadu pro Jihomoravský kraj (dále jen „prvostupňový správní orgán“) ze dne 20. 10. 2015, č. j. 48808-10/2015-530000-12, sp. zn. 48808/2015-530000-12 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 42a odst. 2 písm. a) zákona č. 13/1997 Sb.,

o pozemních komunikacích, ve znění ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí (dále jen „ZoPK“), kterého se měl dopustit tím, že porušil povinnost vyplývající z ust. § 21e odst. 1 písm. a) ZoPK, když jako řidič motorového vozidla tovární značky, RZ:, užil dne 26. 2. 2015 v 21:50 hod. zpoplatněnou pozemní komunikaci, a to rychlostní silnici R 52 na 26 km ve směru jízdy na Brno, aniž by uhradil časový poplatek a příslušný kupón umístil ve vozidle způsobem stanoveným příslušným prováděcím právním předpisem. Současně byla jednáním žalobce naplněna také skutková podstata přestupku dle ust. § 42a odst. 2 písm. e) ZoPK, a to porušením právní povinnosti vyplývající z ust. § 21e odst. 1 písm. d) ZoPK tím, že neodstranil první díl kupónu prokazujícího úhradu časového poplatku (kupón R do 3,5 tuny pro rok 2014 s platností do 31. 1. 2015) z viditelného místa ve vozidle bez zbytečného odkladu po skončení platnosti tohoto kupónu. Za spáchání výše uvedených přestupků byla žalobci uložena pokuta ve výši 1.500,- Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1.000,- Kč.

II. Napadené rozhodnutí

Žalovaný nejprve zrekapituloval skutkový stav věci a dosavadní průběh řízení, přičemž následně přezkoumal prvostupňové rozhodnutí v souladu s ust. § 89 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). V první řadě uvedl, že z obsahu spisového materiálu, resp. důkazů založených ve spise, vyplývá, že žalobce svým jednáním naplnil znaky skutkových podstat výše uvedených přestupků. V tomto kontextu doplnil, že prvostupňový správní orgán v rámci odůvodnění svého rozhodnutí náležitě popsal skutkový stav věci, o němž nejsou dány důvodné pochybnosti. Prvostupňové rozhodnutí poté dle názoru žalovaného obsahuje všechny formální náležitosti, včetně řádného zdůvodnění výše uložené pokuty, přičemž řízení předcházející jeho vydáním bylo provedeno v souladu s dotčenou právní úpravou. Žalobci bylo umožněno, aby se ústního projednání přestupku zúčastnil, avšak svého práva nevyužil, přestože byl řádně předvolán a poučen. Co se týče možnosti realizace práv žalobce v odvolacím řízení, žalovaný uvedl, že na výzvu k doplnění odvolání nebylo ze strany zmocněnce nijak reagováno. Ten si sice stanovil substituta pro účely nahlížení do spisu, resp. pořízení kopií části spisu, ale téhož dne ve večerních hodinách oznámil správnímu orgánu, že ruší své zmocnění v celém rozsahu. Žalovaný tak neměl pochybnosti o tom, že vlivem této skutečnosti zaniklo rovněž zmocnění substituta, který dále nebyl oprávněn provádět jménem žalobce jednotlivé úkony ve správním řízení. S ohledem na skutečnost, že žalobce si nového zmocněnce nezvolil, postupoval žalovaný při přezkumu prvostupňového rozhodnutí v souladu s ust. § 89 odst. 2 správního řádu.

III. Žaloba

Žalobce nejprve namítal, že ze strany správních orgánů bylo zkráceno jeho právo na obhajobu tím, že byla výzva k doplnění odvolání zaslána toliko jeho zmocněnci dne 24. 11. 2015, přestože ten následujícího dne informoval prvostupňový správní orgán o zrušení svého zmocnění v celém rozsahu. Žalobce v této souvislosti poukázal na skutečnost, že příslušný správní orgán měl zaslat výzvu k doplnění odvolání také jemu, a to proto, že bylo zřejmé, že zmocněnec již nebude ve věci činit žádné další úkony. Následně žalobce poukázal na pochybení správních orgánů ohledně zjištění skutkového stavu. Dle jeho názoru nebylo v průběhu správního řízení prokázáno, že by nerespektoval dopravní značení a dopustil se tak přestupků, které jsou mu kladeny za vinu. Je zákonnou povinností správních orgánů zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to zejména za předpokladu, kdy žalobce s právní kvalifikací svého jednání od počátku nesouhlasil. Co se týče fotodokumentace pořízené policisty na místě spáchání přestupku, neobsahuje standardní údaje

ohledně času pořízení. Není tedy možné spolehlivě určit, zda byly fotografie pořízeny před nebo až po platnosti kupónu umístěného na čelním skle vozidla. Stejně tak vyslovil žalobce pochybnosti ohledně fotografie zachycující detail čelního skla s příslušným kupónem, neboť z ní nelze spolehlivě zjistit, zda zachycuje totéž vozidlo, jako na zbývajících fotografiích. Tyto pochybnosti nebyly v průběhu správního řízení odstraněny, a to například provedením důkazu svědeckou výpovědí zasahujících policistů.

Ve vztahu k dané fotodokumentaci poté žalobce doplnil, že z ní nevyplývá, že byla pořízena na pozemní komunikaci R 52, ale spíše na jiném místě. K tomuto závěru dospěl na základě skutečnosti, že se jedná o dvouproudovou vozovku, na které je dokonce umístěno dopravní značení „dej přednost v jízdě“, což není s ohledem na kategorii pozemní komunikace R 52 obvyklé. Z toho důvodu nelze dle názoru žalobce na základě této fotodokumentace dovodit přítomnost jeho vozidla na úseku systému časového zpoplatnění, a tedy ani odpovědnost za spáchání uvedených přestupků. V této souvislosti žalobce opět odkázal na neprovedení výsledku policistů, kteří mohli v rámci svědeckých výpovědí upřesnit čas pořízení fotodokumentace a místo spáchání přestupku, popř. provedení silniční kontroly. Neprovedení těchto důkazů pak nelze zdůvodnit pasivitou žalobce v průběhu správního řízení, neboť je zákonnou povinností správních orgánů aktivně zjistit skutkový stav, a to zejména v případech, kdy jsou o něm dány důvodné pochybnosti.

Žalobce dále namítal, že vymezení místa spáchání přestupku „na 26 km silnice R 52“ je nepřezkoumatelné, neboť daná pozemní komunikace délky 26 km nedosahuje. Současně uvedl, že nelze z použité formulace spolehlivě určit, zda se uvedené místo nachází na zpoplatněné části silnice R 52. K tomu žalobce doplnil, že tato silnice se ani nenachází v seznamu zpoplatněných pozemních komunikací, jak jsou vymezeny v příloze příslušného prováděcího právního předpisu. Za účelem prokázání těchto skutečností navrhl žalobce důkaz čtením daného právního předpisu, který však v rozporu se svým tvrzením k žalobě nepřiložil. Následně namítal, že prvostupňový správní orgán dostatečně nezdůvodnil materiální stránku přestupků, když odkázal na neuhrazení časového poplatku, což je součástí formální stránky přestupku. Za relevantní pak nepovažoval žalobce ani argument ochrany zájmu státu na výběru daných poplatků či znevýhodnění ostatních účastníků silničního provozu.

Dle názoru žalobce tedy správní orgány pochybily, pokud při svém rozhodování vycházely toliko z podkladů získaných od Policie ČR, aniž by provedly další dokazování za situace, kdy z úředního záznamu sepsaného na místě jednoznačně vyplývá, že se spácháním přestupků nesouhlasil. Kromě toho žalobce dále namítal, že prvostupňové rozhodnutí je vnitřně rozporuplné, neboť ve výroku uvádí, že se přestupků dopustil ve formě nevědomé nedbalosti, ale v odůvodnění je hovořeno o nedbalosti vědomé. V této souvislosti žalobce doplnil, že v řízení nebylo nijak zjišťováno či prokazováno, zda se na vjezdu na danou pozemní komunikaci nacházelo dopravní značení či nikoliv. Nelze tedy pouze na základě prosté úvahy správního orgánu dospět k tomu, že žalobce viděl dopravní značku při vjezdu na silnici R 52, čímž byla naplněna subjektivní stránka přestupku ve formě vědomé nedbalosti. Z výše uvedených důvodů tedy žalobce krajskému soudu navrhl, aby napadené a prvostupňové rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve svém vyjádření nejprve s odkazem na institut koncentrace řízení uvedl, že jednotlivé námitky byly poprvé uplatněny až v rámci žaloby podané u krajského soudu. Správní orgány se jimi tedy nemohly v předcházejícím řízení zabývat. Co se týče námitky ohledně zásahu do práva na obhajobu, není dle názoru žalovaného důvodná. Konkrétně uvedl,

že udělení zmocnění je soukromoprávní vztah mezi žalobcem a jeho zmocněncem. Pokud tedy dojde k zániku zmocnění, je logické, že zmocněnec sdělí žalobci veškeré právní kroky, které vůči správnímu orgánu v dané věci podnikl, popř. jaké požadavky byly vůči němu ze strany správních orgánů vzneseny. Z toho důvodu žalovaný žalobce dále nevyzýval k doplnění odvolání, neboť tak již učinil vůči jeho zmocněnci v době, kdy vystupoval na základě řádně udělené plné moci. Ve vztahu k doplnění odvolání ze strany substituta pana T. B., které bylo dne 18. 1. 2016 doručeno na podatelnu Generálního finančního ředitelství, a následně postoupeno prvostupňovému orgánu dne 21. 1. 2016, žalovaný uvedl, že písemně substituta informoval dne 28. 1. 2016 o tom, že ve věci již bylo rozhodnuto a napadeného rozhodnutí bylo zasláno na adresu žalobce (z důvodu zániku zmocnění). Dle názoru žalovaného tedy bylo v celém správním řízení postupováno v souladu se zákonem, přičemž bylo žalobci umožněno uplatnění jeho procesních práv.

Žalovaný se dále neztotožnil ani s námitkou ohledně nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Dle jeho názoru tvoří písemné podklady Policie ČR spolu s fotodokumentací ucelený řetězec důkazů svědčících o tom, že žalobce se uvedených přestupků dopustil, aniž by v tomto ohledu byly dány důvodné pochybnosti. Námitky žalobce, že nebylo dostatečně prokázáno místo spáchání přestupku, označení pozemní komunikace příslušným dopravním značením či vylepení neplatného časového kupónu, označil žalovaný za účelové. Rozpor ohledně formy nedbalosti ve výroku a odůvodnění prvostupňového rozhodnutí poté zdůvodnil tím, že se ze strany prvostupňového správního orgánu jednalo o zjevnou nesprávnost ve výroku, neboť přestupek byl spáchán ve formě vědomé nedbalosti, jak je správně uvedeno v odůvodnění rozhodnutí. K tomuto závěru prvostupňový správní orgán dospěl na základě obecné služební znalosti, kdy všechny zpoplatněné pozemní komunikace jsou vyznačeny příslušným dopravním značením.

Co se týče námitky ohledně materiální stránky přestupků, ta byla dle názoru žalovaného posouzena standardním způsobem, a to s ohledem na okolnosti spáchání přestupků, které byly v souladu se zákonem zohledněny rovněž při ukládání sankce. Závěrem poté žalovaný dodal, že mu nelze klást za vinu, pokud nebyl žalobce od svého zmocněnce řádně informován o průběhu správního řízení či jednotlivých procesních úkonech. Sám žalobce byl naopak po zániku zmocnění v řízení pasivní a jednotlivé námitky uplatnil až v žalobě, čímž znemožnil jejich přezkoumání v rámci správního řízení. Z těchto důvodů žalovaný krajskému soudu navrhl, aby žalobu jako nedůvodnou zamítl.

V. Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

Ve spisu se nachází elektronicky sepsané oznámení přestupku ze dne 27. 2. 2015, jehož součástí je také kopie oznámení přestupku sepsaného policisty na místě a fotodokumentace zachycující vozidlo žalobce a detail čelního skla vozidla s časovým kupónem na rok 2014. Na základě těchto podkladů byl vydán příkaz ze dne 26. 3. 2015, kterým byl žalobce shledán vinným ze spáchání uvedených přestupků, přičemž mu byla udělena úhrnná pokuta ve výši 1.500,- Kč. Proti příkazu však byl ze strany žalobce, resp. jeho zmocněnkyně paní L. S., podán odpor. Prvostupňový správní orgán tedy ve věci nařídil ústní jednání na den 20. 10. 2015 v 10:00 hod., o čemž zmocněnkyni vyrozuměl. Dle protokolu o ústním jednání ze dne 20. 10. 2015 se k němu však za žalobce nikdo nedostavil, přičemž bylo ze strany prvostupňového správního orgánu prováděno dokazování toliko čtením obsahu listin založených ve spisu.

Téhož dne bylo vydáno **prvostupňové rozhodnutí**, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání uvedených přestupků a byla mu uložena nejen pokuta ve výši 1.500,- Kč, ale také

povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1.000,- Kč. V rámci jeho odůvodnění prvostupňový správní orgán nejprve po rekapitulaci obsahu spisového materiálu uvedl, že policejní hlídka by věc neoznamovala, pokud by k tomu nebyl dán právní důvod. Dle jeho názoru správní spis neindikuje žádné pochybnosti o nezajatosti policistů a jejich zjištění jsou tedy dostatečným podkladem pro vydání rozhodnutí o přestupku za situace, kdy žádný další důkaz nebyl navržen. Následně prvostupňový správní orgán citoval dotčená ustanovení ZoPK a příslušného prováděcího právního předpisu, přičemž upřesnil, že silnice R 52 je vymezena dopravní značkou IP 15a „Silnice pro motorová vozidla“ a její užití je zpoplatněno mýtným nebo časovým poplatkem. Prvostupňový správní orgán tedy neměl s ohledem na obsah spisu žádné pochybnosti o tom, že žalobce se dopustil jednání, které mu je kladeno za vinu. Ve vztahu k zavinění poté prvostupňový správní orgán dovodil, že žalobce se přestupku dopustil ve formě vědomé nedbalosti, neboť by měl být jako držitel řidičského oprávnění seznámen s právními předpisy a podmínkami provozu na pozemních komunikacích. Stejně tak by měl při jízdě respektovat dopravní značení, dle kterého vjíždí na zpoplatněnou komunikaci, přičemž je povinen mít na čelním skle vozidla nalepen platný kupón v souladu se zákonem. Sankce byla žalobci uložena na základě absorpční zásady, tedy v sazbě stanovené pro závažnější přestupek, a to ve výši 1.500 Kč, tedy na samotné spodní hranici zákonem stanovené sazby. Co se týče materiální stránky přestupků, její zdůvodnění prvostupňový správní orgán poněkud nesystematicky provázal s úvahami o uložení sankci, přičemž uvedl, že společenská škodlivost je dána porušením zájmu státu na řádném výběru časového poplatku a znevýhodněním ostatních účastníků silničního provozu.

Proti prvostupňovému rozhodnutí bylo zmocněnkyní podáno blanketní odvolání. Z toho důvodu ji prvostupňový správní orgán dne 19. 11. 2015 vyzval, aby své podání ve stanovené lhůtě 8 dnů doplnila o konkrétní odvolací důvody. Následně se dne 25. 11. 2015 k prvostupňovému správnímu orgánu osobně dostavil pan T. B., aby na základě substituční plné moci nahlédl do spisu. Dne 26. 11. 2015 posléze prvostupňový správní orgán obdržel od zmocněnkyně písemnost, kterou zrušila své zmocnění v plném rozsahu. Ze spisu rovněž vyplývá, že dne 18. 1. 2016 byla panem T. B. zaslána na podatelnu Finančního úřadu pro Jihomoravský kraj písemnost, ve které uvedl, že zasílá doplnění odvolání, přičemž byla bezprostředně přeposlána žalovanému. Ten v tomto kontextu zaslal panu B. sdělení ze dne 28. 1. 2016, kterým mu oznámil, že ve věci již bylo rozhodnuto, přičemž došlo ke zrušení zmocnění, což činí jeho doplnění odvolání irelevantním.

VI. Posouzení věci krajským soudem

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.).

V souladu s ust. § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Soud ve věci rozhodl v souladu s ust. § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. bez nařízení ústního jednání.

Žaloba je důvodná.

V prvé řadě krajský soud uvádí, že žalobce sdružil v žalobě větší množství námitek, které se týkají nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci ze strany správních orgánů

a nepřezkoumatelnosti napadeného a prvostupňového rozhodnutí. Z toho důvodu se krajský soud jednotlivými námitkami zabýval v pořadí, v jakém byly žalobcem uplatněny, přičemž zohlednil jejich vzájemnou příbuznost.

V prvé řadě krajský soud konstatuje, že se neztotožňuje s názorem žalovaného, který ve svém vyjádření uvedl, že jednotlivé námitky žalobce je třeba hodnotit s ohledem na jejich uplatnění až v žalobě, a to ve vztahu k institutu koncentrace řízení. Krajský soud nezpochybňuje, že judikatura Nejvyššího správního soudu byla ve vztahu k této otázce dlouhou dobu nejednotná. Správní orgány se pak nepřímou odkazují na tu část judikatury, která vycházela z právního názoru, že není účelem správního soudnictví nahrazovat řízení před správními orgány, resp. dodatečně napravovat pasivitu účastníka řízení. Je však nutné zohlednit, že přestupkové řízení je správním řízením *sui generis*, ve kterém se s ohledem na jeho represivní charakter uplatňuje zásada zákazu sebeobviňování a principu plné jurisdikce. Není tedy dle názoru krajského soudu možné automaticky nepřihlížet k námitkám žalobce jen proto, že byly uplatněny až v žalobě. Stejným způsobem se ostatně vyjádřil také rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015-71 (všechny citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou přístupná na www.nssoud.cz), když judikoval, že: „*Skutečnost, že obviněný z přestupku byl v řízení před správními orgány zčásti či zcela pasivní (§ 73 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích), automaticky neznamená, že jeho tvrzení zpochybňující zjištěný skutkový a právní stav a jim odpovídající důkazní návrhy, které jako žalobce poprvé uplatnil až v řízení před krajským soudem dle § 71 odst. 1 písm. e) s. ř. s., jsou bez dalšího nepřípustné. Žalobní tvrzení či důkazní návrhy krajský soud nemůže odmítnout jako opožděné nebo účelové jen proto, že je obviněný z přestupku neuplatnil, ač tak dle § 73 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, učinit mohl, v řízení před správními orgány.*“

Předně žalobce namítal, že bylo postupem správních orgánů zasaženo do jeho procesních práv, resp. práva na obhajobu. Dle jeho názoru měl prvostupňový správní orgán reflektovat skutečnost, že došlo ze strany zmocněnkyně písemností ze dne 26. 11. 2015 ke zrušení zmocnění v celém rozsahu. Z toho důvodu bylo možné logicky dovodit, že již nebude v dané věci činit žádné další úkony, včetně doplnění odvolání, ke kterému byla ze strany prvostupňového správního orgánu vyzvána písemností ze dne 19. 11. 2015, nazvanou „Výzva k odstranění nedostatků odvolání“. S ohledem na tuto skutečnost tak měl příslušný správní orgán zaslat tuto výzvu opětovně žalobci, který s ní doposud nebyl seznámen. Pokud však prvostupňový správní orgán naopak věc bez dalšího postoupil žalovanému a ten vydal napadené rozhodnutí, došlo k nezákonnému zásahu do žalobcových práv, neboť nemohl v odvolání argumentovat na svoji obhajobu.

Krajský soud se s tímto názorem neztotožňuje. Je třeba vycházet ze skutečnosti, že zmocněnkyně vystupovala v řízení po celou dobu na základě řádně udělené plné moci. Co se týče souvisejícího doručování písemností, je v tomto ohledu třeba vycházet z díkce ust. § 34 odst. 2 správního řádu: „*S výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují se písemnosti pouze zástupci. Doručení zastoupenému nemá účinky pro běh lhůt, nestanoví-li zákon jinak.*“ V projednávané věci se pak jedná o doručení výzvy k doplnění odvolání, kterou z povahy věci nelze považovat ve smyslu výše citovaného ustanovení za písemnost, podle níž by žalobce musel osobně něco vykonat, resp. na kterou by nemohla reagovat jeho zmocněnkyně. Pokud tedy byla výzva doručována v době, kdy prokazatelně trvalo zastoupení žalobce na základě plné moci, což není mezi žalobcem a žalovaným předmětem sporu, pak správní orgán postupoval v souladu se zákonem, když považoval výzvu za řádně doručenou. Z právní úpravy nevyplývá, že by byl správní orgán

povinen opětovně zasílat písemnosti z důvodu, že dojde ke zrušení zmocnění. V tomto ohledu se krajský soud ztotožňuje s názorem žalovaného, že lze presumovat, že zmocněnkyně informuje zastoupeného o průběhu řízení či jednotlivých procesních úkonech, a to zejména těch, které doposud neprovedla, a jejichž provedení je vázáno na stanovenou lhůtu. Nelze tedy vytýkat žalovanému, pokud řádně vyzval žalobce prostřednictvím jeho zmocněnkyně, aniž by jej opětovně obesílal, pakliže byl po zrušení zmocnění až do okamžiku podání žaloby zcela pasivní. Z toho důvodu považuje krajský soud tuto námitku za nedůvodnou.

Další skupina námitek se týkala nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci. Žalobce namítal, že v řízení nebylo dostatečně prokázáno, zda byla daná pozemní komunikace opravdu řádně označena dopravním značením, resp. dokonce zpochybňoval, že byla ze zákona zpoplatněna. Dále považoval za neprokázané, že by měl na čelním skle umístěn již neplatný časový kupón, přestože se fotodokumentace nachází ve spisu. Podle jeho názoru nelze určit, kdy byla tato fotografie pořízena a zda koresponduje s vozidlem zachyceným na zbývajících fotografiích. V tomto kontextu žalobce rovněž zpochybnil, že byla fotodokumentace pořízena na silnici R 52, o čemž svědčí nejen okolí zachyceného vozidla (dva jízdní pruhy a dopravní značení přednosti v jízdě), ale také skutečnost, že bylo místo spáchání přestupku vymezeno „na 26 km silnice R 52 ve směru na Brno“, přestože daná pozemní komunikace takové délky nedosahuje, popř. není v daném úseku zpoplatněna. Žalobce tedy poukazoval na skutečnost, že správní orgány měly přistoupit k dalšímu dokazování, a to především výsledkem zasahujících policistů.

Co se týče žalobcovy námítky ohledně nezpoptatnění dané pozemní komunikace, popř. neprovedení dokazování ohledně přítomnosti dopravního značení, které vymezuje její zákonnou kategorii a zpoplatnění, nepovažuje ji krajský soud za důvodnou. Předně je třeba zdůraznit, že seznam zpoplatněných pozemních komunikací byl v rozhodné době uveden v podzákoněm právním předpise, a to příloze č. 3 vyhlášky č. 306/2015 Sb., o užívání pozemních komunikací zpoplatněných časovým poplatkem, ve znění do 31. 12. 2015 (dále jen „VoUPK“). Ta v daném seznamu explicitně uváděla také silnici R 52 (Rajhrad – Pohořelice). Nelze tedy přisvědčit argumentaci žalobce, která vychází z platné a účinné právní úpravy, ve které již ani nemůže být silnice R 52 uvedena, neboť byla ke dni 1. 1. 2016 zařazena do kategorie dálnice a přeznačena jako D 52. Co se týče tvrzené absence dopravního značení, je třeba vycházet z příslušné právní úpravy, resp. ust. § 20 odst. 1 ZoPK, dle kterého jsou zpoplatněné pozemní komunikace stanoveny prováděcím právním předpisem a jsou označeny dopravní značkou, která označuje jejich zpoplatnění. Krajský soud se tedy ztotožňuje s názorem žalovaného, že není standardním postupem, aby bylo v přestupkovém řízení prokazováno, že jednotlivé pozemní komunikace jsou zákonem stanoveným způsobem označeny. Ad absurdum by totiž musely správní orgány provádět obdobné dokazování v podstatě ve všech případech, např. také u měření rychlosti v obci, jejíž začátek musí být rovněž náležitě vyznačen. Pokud tedy nejsou dány specifické okolnosti, při kterých lze absenci dopravního značení či jejího řádného umístění předpokládat, není důvodu, aby správní orgán z vlastní iniciativy prováděl v tomto ohledu další dokazování.

Krajský soud se dále neztotožňuje ani s námitkou žalobce, že nelze určit čas, kdy mělo dojít ke spáchání přestupku, popř. ověřit, že na fotografii je zachyceno skutečně čelní sklo vozidla žalobce, a to v den provedení silniční kontroly. Je pravdou, že na samotné fotodokumentaci není uveden čas jejího pořízení, ale z jednotlivých podkladů, jako je oznámení přestupku a úřední záznam, jednoznačně vyplývá, že ke spáchání přestupku došlo dne 26. 2. 2015 v 21:50 hod. Pokud žalobce spekuluje o tom, že fotografie mohly být pořízeny ještě v době platnosti časového kupónu na rok 2014 a dodatečně přidány do

oznámení přestupku, neuvedl v žalobě či správním řízení žádné důvody, které by o takovém postupu Policie ČR nasvědčovaly. Policisté obecně vystupují při projednání přestupku v postavení úřední osoby, která nemá osobní zájem na výsledku řízení a pouze plní svoji služební povinnost (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2007, č. j. 4 As 19/2007-114). To samozřejmě nevylučuje, že mohou nastat excesivní případy, kdy policisté z různých důvodů jednají šikanózně. V projednávané věci však dle názoru krajského soudu nejsou v tomto směru dány žádné pochybnosti, přičemž ani sám žalobce žádné konkrétní důvody podjatosti policistů neuvedl. Nebylo tedy důvodu, aby správní orgány v tomto ohledu prováděly z vlastní iniciativy další dokazování.

K jinému závěru ovšem krajský soud dospěl ve vztahu k námitce ohledně místa spáchání přestupku. Předně je třeba vycházet ze skutečnosti, že dle přílohy č. 3 VoUPK sice byla v rozhodné době silnice R 52 (Rajhrad – Pohořelice) zpoplatněna, ale její délka byla pouze 16, 9 km. Pokud tedy správní orgány vycházely z podkladů Policie ČR, která místo spáchání přestupku stanovila „na 26 km silnice R 52 ve směru na Brno“, pak nelze spolehlivě určit, kde se místo provedení silniční kontroly nacházelo. Krajský soud se ztotožňuje s názorem žalobce, že tyto pochybnosti neodstraňuje, ale naopak spíše prohlubuje pořízená fotodokumentace, ze které je patrné, že byla pořízena na dvouproudové vozovce, na které se viditelně nachází dopravní značení „dej přednost v jízdě“, což zajisté není u rychlostní silnice typické. Krajský soud si je samozřejmě vědom toho, že mohlo být vozidlo toliko zastaveno na sjezdu z příslušné pozemní komunikace, a to také z důvodu zachování bezpečnosti a plynulosti provozu. V takovém případě by však bylo nutné v jednotlivých podkladech konkretizovat, na kterém sjezdu či jinak přesněji vymezeném místě bylo vozidlo zastaveno a kontrolováno.

Je navíc vhodné doplnit, že daná pozemní komunikace začíná, resp. ze směru na Brno končí, u obce Rajhrad, což ve vztahu k vymezení místa spáchání přestupku („na 26 km silnice R 52 směrem na Brno“) vyvolává další pochybnosti o tom, zda se vozidlo nacházelo v době provedení silniční kontroly v systému časového zpoplatnění či nikoliv. Není samozřejmě povinností správních orgánů stanovovat místo spáchání přestupku na metr přesně, např. pomocí GPS souřadnic. Vždy ovšem závisí na konkrétních okolnostech případu, aby z popisu daného místa bylo jednoznačně patrné, že ke spáchání přestupku skutečně došlo a že není zaměnitelný s jiným přestupkem (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2015, č. j. 10 As 206/2015 – 35). Krajský soud se tedy domnívá, že v tomto ohledu byly o místě spáchání přestupku dány důvodné pochybnosti, a to také s ohledem na skutečnost, že žalobce se spácháním přestupku výslovně nesouhlasil. Správní orgány tedy měly v tomto ohledu provést další dokazování, zejména výsledkem příslušných policistů, kteří v tomto ohledu mohli místo spáchání přestupku dostatečně konkretizovat a odstranit tak pochybnosti, které z předložených podkladů jednoznačně vyplývají. Nelze se spokojit pouze se závěrem, že žalobce byl v řízení pasivní a provedení daného důkazu nenavrhoval. Je totiž zákonnou povinností správních orgánů buď zjistit v souladu s ust. § 3 správního řádu skutkový stav bez důvodných pochybností, anebo z důvodu jejich přetrvání respektovat zásadu presumpce nevinny a rozhodnout ve prospěch obviněného z přestupku. Proto dospěl krajský soud k závěru, že tato námitka žalobce je důvodná.

Dále žalobce namítal, že prvostupňový správní orgán dostatečně nezdůvodnil, v čem spatřuje naplnění materiální stránky přestupků, resp. jejich společenské škodlivosti. Ve vztahu k přestupku dle ust. § 42a odst. 2 písm. e) ZoPK konkrétně uvedl, že příslušný správní orgán v rámci prvostupňového rozhodnutí neuvedl žádné úvahy o tom, v čem bylo jednání žalobce společensky škodlivé, když neodstranil z čelního skla vozidla již neplatný časový kupón. Ve

vztahu k druhému přestupku dle § 42a odst. 2 písm. a) ZoPK poté dodal, že závěry prvostupňového správního orgánu jsou nelogické, neboť samotné neuhrazení daného poplatku je součástí formální stránky přestupku. Dle jeho názoru navíc nelze společenskou škodlivost zdůvodnit porušením zájmu státu jakožto vlastníka pozemní komunikace či znevýhodněním ostatních účastníků silničního provozu. K tomu krajský soud uvádí, že problematika společenské škodlivosti neboli materiální stránky přestupku byla opakovaně posuzována v rámci rozhodovací činnosti ve správním soudnictví. V první řadě je nutné vycházet z toho, že dle dnes již zrušeného ust. § 2 odst. 1 zákona č. 200/1990, o přestupcích, ve znění do 30. 11. 2015 (dále jen „zákon o přestupcích“), platilo, že: *„Přestupkem je zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin.“* Z dikce citovaného ustanovení lze dovodit, že přestupek může být pouze takové jednání, které vedle formálních znaků vykazuje také určitý stupeň společenské škodlivosti, která však nedosahuje takové intenzity, že by se jednalo o trestný čin. Je poté v souladu s teleologickým výkladem a ustálenou judikaturou, že již samotné zakotvení příslušné skutkové podstaty do zákona o přestupcích svědčí o tom, že je jejím prostřednictvím chráněn společenský zájem, jehož porušení je pro společnost škodlivé. Zásadní je tedy posouzení, zda je míra společenské škodlivosti v každém individuálním případě dána alespoň v nepatrné míře. Pokud se jedná o projednávanou věc, bude dle názoru krajského soudu míra společenské škodlivosti u přestupků tohoto druhu méně proměnlivá, než například v případě přestupků překročení nejvyšší dovolené rychlosti, kde lze uvažovat o zásadních rozdílech a důsledcích jednání pachatele (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, čj. 5 As 104/2008-45).

Krajský soud dává žalobci za pravdu v tom, že správní orgány se opravdu nevěnovaly výslovně otázce společenské škodlivosti přestupku spočívajícího v neodstranění neplatného časového kupónu z čelního skla vozidla. Jedná se však právě o ten případ, kdy je dle názoru krajského soudu společenská škodlivost (nebezpečnost) přímo provázána se samotnou formální stránkou přestupku. Úmyslem zákonodárce bylo nepochybně zabránit tomu, aby tímto způsobem byl obcházen systém hrazení časově omezeného poplatku za užití zpoplatněné pozemní komunikace, resp. aby byly příslušné kontrolní orgány uváděny v omyl, že poplatek je řádně uhrazen. Samotná kontrola uhrazení daného poplatku je totiž primárně prováděna na větší vzdálenost, a to také s ohledem na průměrnou rychlost vozidel na rychlostních silnicích či dálnicích. Ponechání neplatného časového kupónu na čelním skle vozidla tak může vzbudit mylné zdání, že je poplatek řádně uhrazen. Přestože tedy prvostupňový správní orgán tyto úvahy výslovně neuvedl, nepovažuje krajský soud tento nedostatek za tak závažnou vadu, která by měla sama o sobě za následek nezákonnost celého rozhodnutí. Důvodem je rovněž skutečnost, že uvedl související úvahy ohledně naplnění materiální stránky druhého přestupku, tedy neuhrazení časového poplatku. V tomto ohledu se krajský soud ztotožňuje se závěrem prvostupňového správního orgánu, že společenská škodlivost je dána zájmem státu, resp. veřejným zájmem, na řádném výběru časových poplatků, které v důsledku ovlivňují rozsah financování oprav a technickou úroveň pozemních komunikací. Za nelogickou nelze považovat ani úvahu, že je ve společenském zájmu, aby nebyli někteří řidiči na úkor ostatních bez náležitého důvodu zvýhodňováni tím, že neplatí stanovené poplatky, přestože dané pozemní komunikace užívají. Krajský soud tedy považuje námitku žalobce za nedůvodnou.

Poslední námitka poté směřovala proti zdůvodnění subjektivní stránky přestupku, když je ve výroku prvostupňového rozhodnutí uvedeno, že žalobce se dopustil daného přestupku

z nevědomé nedbalosti, ale v odůvodnění je argumentováno nedbalostí vědomou. Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že se nepochybně jedná o zjevnou nesprávnost ve výroku prvostupňového rozhodnutí, neboť z odůvodnění jednoznačně vyplývá, že byla subjektivní stránka hodnocena ve formě vědomé nedbalosti. Žalobce však v tomto kontextu zpochybňuje, že by bylo prokázáno spáchání přestupku z vědomé nedbalosti, neboť nebylo vůbec zjištěno, zda byla daná pozemní komunikace označena dopravním značením a zda si byl žalobce vědom toho, že kupón umístěný na čelním skle vozidla je neplatný. Co se týče formy zavinění, krajský soud se domnívá, že správní orgány subjektivní stránku přestupku nevyhodnotily úplně adekvátně. Zavinění lze dle doktrinního výkladu vymezit jako vnitřní psychický stav jednajícího k možnému či předpokládanému následku. Vědomá nedbalost poté byla v ust. § 4 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích, vymezena následujícím způsobem: „*Přestupek je spáchán z nedbalosti, jestliže pachatel věděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ale bez přiměřených důvodů spoléhal na to, že tento zájem neporuší nebo neohrozí...*“

Správní orgány tedy v projednávané věci vycházely z předpokladu, že žalobce si vlivem dopravního značení a neplatného kupónu na čelním skle vozidla musel být vědom toho, že může porušit zejména zájem státu na výběru časového poplatku, ale bez přiměřených důvodů spoléhal na to, že tento zájem neporuší. Krajský soud považuje tuto úvahu za poněkud nepřiléhavou. Domnívá se totiž, že v případě uvedeného druhu přestupků nelze od sebe jednoduše oddělit vědomostní a volní složku jednání. Pokud by žalobce věděl, že má povinnost mít na skle vozidla umístěn platný časový kupón, resp. že současný kupón je neplatný, pak musel v případě následného užití pozemní komunikace nejen vědět, ale také chtít porušit zákonem stanovenou povinnost, resp. právem chráněný zájem na výběru časových poplatků a rovného přístupu ke všem účastníkům silničního provozu. Podle názoru krajského soudu tak může být přestupek užití vozidla na zpoplatněné pozemní komunikaci bez uhrazení časového poplatku a přestupek neodstranění neplatného časového kupónu z vozidla bez zbytečného odkladu po skončení jeho platnosti může být spáchán typicky ve formě úmyslu nebo nevědomé nedbalosti.

V projednávané věci pak nebylo prokázáno, že by žalobce věděl, že časový kupón umístěný na čelním skle vozidla je neplatný, od čehož se odvíjí také subjektivní stránka druhého z uvedených přestupků. Pokud tedy naplnilo jednání žalobce znaky předmětných skutkových podstat přestupků (což je vzhledem k nedostatečnému zjištění místa spáchání přestupku sporné), pak se z hlediska doposud prokazaného skutkového stavu jednalo spíše o nevědomou nedbalost. Krajský soud nicméně dodává, že v případě spáchání přestupku postačuje ve smyslu ust. § 3 zákona o přestupcích zavinění ve formě nevědomé nedbalosti (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2016, č. j. 10 As 52/2015 – 43), jejíž naplnění z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí vyplývá. V daném případě pak byla žalobci na základě absorpční zásady uložena za spáchání dvou přestupků sankce toliko 1.500,- Kč, přestože dle ust. § 42a odst. 7 písm. d) ZoPK lze uložit pokutu až do výše 100.000,- Kč. Z toho důvodu se krajský soud domnívá, že nesprávné hodnocení otázky zavinění nemělo zásadní vliv ani na výši uložené pokuty, když byla uložena na samotné spodní hranici zákonem stanovené sazby.

Co se týče námitky, že forma zavinění uvedená ve výroku prvostupňového rozhodnutí nekoresponduje s jeho odůvodněním, nejedná se dle názoru krajského soudu o natolik závažnou vadu, která by měla za následek nezákonnost celého rozhodnutí. Je pravdou, že není žádoucí, aby rozhodnutí o přestupku vykazovalo vnitřní rozpory. V tomto ohledu se však krajský soud ztotožňuje s vyjádřením žalovaného, že uvedení zavinění ve formě nevědomé

nedbalosti ve výroku prvostupňového rozhodnutí je nepochybně projevem zjevné nesprávnosti. Tento závěr lze dovodit z odůvodnění rozhodnutí, které výslovně a v souvislostech popisuje zavinění žalobce ve formě nedbalosti vědomé. Přestože tedy není záměna slov „nevědomé“ a „vědomé“ typickou zjevnou nesprávností spočívající zejména ve zkomoleninách, početních chybách či nesprávných datech (k pojmu zjevné nesprávnosti srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009 – 541), vztahuje se na ni dle názoru krajského soudu postup dle ust. § 70 správního řádu, neboť by případné vydání opravného usnesení nevedlo ke změně materiálního obsahu prvostupňového rozhodnutí.

VII. Závěr a náklady řízení

Po důkladném přezkoumání napadeného rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, tedy shledal krajský soud žalobní námitku vůči nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu věci za důvodnou. V řízení totiž nebylo dostatečně zjištěno místo spáchání přestupků, resp. prokázáno, že žalobce užil vozidlo v systému časového zpoplatnění, aniž by uhradil časový poplatek a neodstranil neplatný díl kupónu prokazující úhradu časového poplatku z viditelného místa ve vozidle bez zbytečného odkladu po skončení platnosti tohoto kupónu. S ohledem na uvedenou vadu, jíž bylo správní řízení zatíženo, nezbylo krajskému soudu než napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení, přičemž s přihlédnutím k charakteru zjištěného pochybení shledal krajský soud nezbytným též zrušení rozhodnutí prvostupňového správního orgánu ve výroku II. tohoto rozsudku (§ 78 odst. 3 s. ř. s.).

Krajský soud správním orgánům ve smyslu § 78 odst. 4 s.ř.s. ukládá, aby v navazujícím řízení v souladu se zákonem zjistily skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Nebude-li skutkový stav náležitě zjištěn ve vztahu k formálním znakům jednotlivých aplikovaných skutkových podstat přestupků nebo nepodaří-li se to správním orgánům z objektivních důvodů, je na místě postupovat ve smyslu zásady in dubio pro reo.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 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. V dané věci měl plný úspěch ve věci žalobce, proto má právo na náhradu nákladů řízení. Ze soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady řízení za zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000,- Kč a právnímu zástupci žalobce vznikly náklady za 2 úkony právní služby (převzetí a příprava věci a sepsání žaloby) po 3.100,- Kč podle ust. § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a dále má nárok na 2x režijní paušál po 300,- Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Jelikož je zástupce žalobce plátcem daně z přidané hodnoty, zvýšil krajský soud částku odměny za právní zastoupení o tuto daň (21 %). Celkem je tedy žalovaný povinen žalobci na nákladech řízení nahradit částku 11.228,- Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozhodnutí.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku 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.

V Brně dne 30. listopadu 2017

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D., v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
K. M.