



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Faisala Husseinioho, Ph.D., v právní věci žalobce **P. P.**, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Praha 4, Na Zlatnici 301/2, proti žalovanému **Krajskému úřadu Kraje Vysočina**, se sídlem Jihlava, Žižkova 57, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 5. 2015, č. j. KUJI 33708/2015, sp. zn. ODSH 399/2015 ODSH Hor,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina ze dne 14. 5. 2015, č. j. KUJI 33708/2015, sp. zn. ODSH 399/2015 ODSH Hor, **se zrušuje** a věc **se vrací** k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč k rukám jeho advokáta Mgr. Jaroslava Topola do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Vymezení věci

[1] Na základě oznámení o přestupku Městské policie Jihlava vyzval Magistrát města Jihlava (dále též „magistrát“) žalobce podle § 125h odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu

na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o silničním provozu“), aby jako provozovatel motorového vozidla zn. BMW r. z. X uhradil částku 500 Kč, za to že dne 12. 8. 2014 v 12.45 hod. nezjištěný řidič v obci Jihlava na ulici Husova u domu čp. 41 nerespektoval dopravní značku IP 12 „Vyhrazené parkoviště“ s dodatkovou tabulkou E 13 „C“, což vykazuje znaky přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu.

[2] Žalobce přípisem ze dne 24. 10. 2014 sdělil, že v rozhodné době měl vozidlo k užívání a řídil jej pan L. Y., nar. X, P. 15, P. 1. Magistrát se mu pokusil doručit předvolání k podání vysvětlení, nicméně údajný řidič byl na uvedené adrese neznámý. Proto ohledně předmětného přestupku magistrát věc podle § 66 odst. 3 písm. g) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o přestupcích“), odložil.

[3] Následně dne 19. 11. 2014 vydal magistrát příkaz o uložení pokuty žalobci podle § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu ve výši 2 000 Kč. Dle magistrátu žalobce spáchal správní delikt podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu tím, že jako provozovatel motorového vozidla zn. BMW r. z. X dne 12. 8. 2014 v 12.45 hod. na pozemní komunikaci v obci Jihlava na ul. Husova u domu čp. 41 nezajistil, aby při užití jeho vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu. Tím porušil povinnost provozovatele vozidla stanovenou v § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu. Proti příkazu podal žalobce odpor.

[4] Rozhodnutím ze dne 15. 1. 2015, č. j. MMJ/OD/21599/2014-9 JID:8820/2015/MMJ, uložil magistrát žalobci podle § 125f odst. 1 a 3 zákona o silničním provozu opět pokutu ve výši 2 000 Kč za předmětný správní delikt.

[5] Na základě odvolání žalovaný rozhodnutím ze dne 16. 2. 2015, č. j. KUJI 11286/2015, ODSH 187/2015 ODSH Hor, rozhodnutí magistrátu zrušil, jelikož dospěl k závěru, že nebyly prokazatelně naplněny znaky správního deliktu provozovatele vozidla. Doložená fotodokumentace byla nedostatečná, a nebyl přiložen ani žádný situační náčrt. Z takové dokumentace nebylo možné jednoznačně učinit závěr, že byl spáchán přestupek, o kterém nejsou pochybnosti.

[6] Magistrát doplnil požadované podklady a rozhodnutím ze dne 13. 3. 2015, č. j. MMJ/OD/21599/2014-14 JID:43486/2015/MMJ, znovu uložil žalobci podle § 125f odst. 1 a 3 zákona o silničním provozu pokutu ve výši 2000 Kč.

[7] Rozhodnutí magistrátu potvrdil žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím. Dospěl k závěru, že rozhodnutí magistrátu je v souladu s právními předpisy a nejsou tedy důvody k jeho zrušení. Žalobce v odvolání neuvedl žádné odvolací námitky.

Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[8] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce včas žalobu. Napadené rozhodnutí považoval za nezákonné, neboť jeho vydání nepředcházely zákonné kroky magistrátu. Řízení o správním deliktu provozovatele vozidla nemělo být vůbec zahájeno, neboť správní orgán neprovedl příslušné kroky ke zjištění osoby pachatele přestupku. Následně správní orgán nenařídil ve

věci ústní jednání. Magistrát ve svém rozhodnutí nedostatečně popsal spáchaný přestupek. Ve výzvě k odstranění vad podání správní orgán nedostál své poučovací povinnosti, jelikož žalobce nepoučil o následcích nedoplnění odvolání. Taková výzva pak nemohla žalobce zavazovat.

[9] K těmto námitkám žalobce dále konkrétně uvedl, že magistrát zahájil řízení v rozporu s § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu, neboť neučinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku. Správní orgán nezjišťoval aktuální adresu řidiče. Pokud by doručování nebylo úspěšné, měl řidiči ustanovit opatrovníka. Magistrát nijak nevyvrátil tvrzení žalobce, že řidičem vozidla byla označená osoba. Jestliže sdělení prosté totožnosti nepovažoval správní orgán za dostatečné, měl žalobce předvolat k podání vysvětlení, jelikož ten mohl poskytnout součinnost a sdělit další údaje k osobě řidiče. Odložení věci tedy bylo předčasné.

[10] Obvinění ze správního deliktu provozovatele vozidla spadá do pojmu „trestních obvinění“. V takovém případě je nutné, v analogii s trestním řádem, jakož i zákonem o přestupcích konat ústní jednání. Žalovaný potvrdil rozhodnutí magistrátu, přestože jeho vydání nepředcházelo nařízení ústního jednání, na kterém by bylo provedeno dokazování za osobní účasti žalobce. Tím byl žalobce zkrácen na svém právu dle čl. 6 odst. 1 a odst. 3 písm. c) Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též „Úmluva“), a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále též „Listina“).

[11] Magistrát ani po zrušení původního rozhodnutí spis nedoplnil o důkazy, ze kterých by bylo skutečně zřejmé, že vozidlo bylo zaparkováno v působnosti dopravní značky IP 12 „Vyhrazené parkoviště“ s dodatkovou tabulkou E 13 „C“. Není zřejmé, z jakého důvodu by správní orgán založil do spisu fotografie bez času pořízení, pokud by disponoval fotografiemi opatřenými datací. Není tedy jasný vznik nově do spisu založených fotografií s datací a časem. Proto žalobce navrhl, aby byl soudem ustanoven znalec v oboru kybernetika, kterému budou fotografie opatřené datem a časem předány v digitální podobě k posouzení.

[12] Ve výroku rozhodnutí magistrátu nebyl dostatečně popsán samotný protiprávní skutek. Žalovaný měl konkrétně specifikovat, jak byly porušeny povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích. Výrok rozhodnutí je nekonkrétní a nesrozumitelný.

[13] Zejména v posuzované věci správního deliktu provozovatele vozidla je nutné, aby protiprávní jednání, kterého se řidič vozidla dopustil a které je kladeno provozovateli vozidla za vinu, bylo přestupkem dle silničního zákona, nikoli dle zákona jiného (např. zákona o přestupcích). Je-li pak vozidlo zaparkováno v rozporu s právními předpisy, je nutné postavit najisto, zda bylo zaparkováno na pozemní komunikaci a zaparkování vozidla v rozporu s právními předpisy vykazovalo znaky přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, nebo zda právní kvalifikace protiprávního jednání odpovídala např. § 47 odst. 1 písm. h) zákona o přestupcích. Z výroku rozhodnutí pak není seznatelné, zda skutek, kterým řidič porušil svou povinnost, vykazoval znaky přestupku dle silničního zákona a zda takové porušení povinnosti řidiče mohlo naplnit formální stránku skutkové podstaty správního deliktu provozovatele vozidla.

[14] Správní orgány při ukládání pokuty nedostatečně hodnotily polehčující okolnosti. Žalobce sdělil totožnost pachatele přestupku a snažil se dopomoci k postižení skutečného

pachatele přestupku. Dále měly správní orgány hodnotit způsob spáchání a míru zavinění. Jednání řidiče vozidla žalobce nemělo jakékoli negativní následky. V případě, kdy by správní orgán vydal zákonné rozhodnutí o vině, měl stanovit pokutu na samé dolní hranici zákonem stanovené sazby, tj. ve výši 1 500 Kč.

[15] Ve výzvě k odstranění nedostatků odvolání ze dne 17. 3. 2015 magistrát žalobci uložil k doplnění lhůtu pěti kalendářních dnů, aniž žalobce upozornil na následky zmeškání této lhůty. Žalobce přitom nevěděl, zda v řízení o správním deliktu v případě nedoplnění odvolání dochází též k revizi rozhodnutí prvního stupně *ex officio*, nebo k vydání usnesení o zastavení řízení o odvolání z důvodu neodstranění vady podaného odvolání. Přitom předpokládal, že dalším úkonem správního orgánu bude právě vydání usnesení o zastavení řízení o odvolání. V takovém případě by se žalobci nabízely jiné argumentační možnosti ve vztahu k zákonnosti vydaného usnesení o zastavení řízení.

[16] S ohledem na shora uvedené žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí magistrátu zrušil.

Vyjádření žalovaného k žalobě

[17] Ve vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí. Uvedl, že magistrát neměl povinnost ustanovit řidiči opatrovníka dle § 32 odst. 2 písm. d) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“), jelikož se nejednalo o žádné správní řízení. Šlo pouze o předvolání k podání vysvětlení při získávání podkladů pro samotné řízení. Nebylo možné ustanovit opatrovníka, který by mohl efektivně hájit práva opatrovance.

[18] Ústní jednání nebylo třeba nařizovat, jelikož nebyly naplněny podmínky § 49 odst. 1 správního řádu a rozhodnutí bylo vydáno na základě důkazů provedených listinou. Fotografie doplněné do spisu nebyly doplněny o datum, ale součástí spisu se staly e-maily od policie s názvy souborů, které obsahují datum a čas jejich pořízení.

[19] Skutek byl popsán dostatečně a nebylo jej možno zaměnit s jiným. Výše pokuty byla stanovena v souladu se zákonem. Výzva k doplnění odvolání obsahovala údaje o tom, co by mělo podání obsahovat včetně příslušného zákonného ustanovení. Žalovanému je z úřední činnosti známo, že subjekt, který žalobce v řízení zastupoval, zastupuje účastníky opakovaně a ve velkém počtu, tudíž mu bylo nepochybně známo, jaké jsou následky neodstranění vad odvolání ve lhůtě stanovené správním orgánem.

[20] Na základě výše uvedeného žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Posouzení věci soudem

[21] Soud přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba je důvodná**. V souladu s § 76 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř.“), rozhodl bez jednání.

IV. a) Zjišťování totožnosti řidiče

[22] Nejprve se soud zabýval námitkou žalobce, že prvostupňový orgán pochybil, pokud nepodnikl dostatečné kroky ke zjištění totožnosti osoby údajného řidiče vozidla.

[23] Podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu se právnická nebo fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.

[24] Podle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu obecní úřad obce s rozšířenou působností správní delikt podle odstavce 1 projedná, pouze pokud učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku a nezahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, nebo řízení o přestupku zastavil, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno.

[25] Podle § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu neuhradí-li provozovatel vozidla určenou částku, může obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, který jej vyzval k uhrazení určené částky, písemně sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku ve lhůtě podle odstavce 3. Toto sdělení se považuje za podání vysvětlení. O tomto postupu poučí obecní úřad obce s rozšířenou působností provozovatele vozidla ve výzvě podle odstavce 1.

[26] Dle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích správní orgán věc odloží, jestliže nezjistí do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě.

[27] Samotné tvrzení provozovatele vozidla v rámci podání vysvětlení spočívající v označení osoby, která v předmětné době vozidlo údajně řídila, neodůvodňuje zahájení přestupkového řízení proti takto určené osobě a může pouze odůvodňovat předvolání údajného řidiče k podání vysvětlení. K tomu, aby mohla být určitá osoba považována za podezřelou ze spáchání přestupku, musí přistoupit další okolnosti, z nichž by bylo možné dovodit podezření, že tato osoba skutečně měla v rozhodnou dobu automobil v užívání a přestupek s ním spáchala. V nyní projednávané věci však žádné takové okolnosti žalobce netvrdil.

[28] Ze správního spisu vyplynulo, že magistrát se pokusil předvolat k podání vysvětlení, pana L. Y. na žalobcem uvedené adrese, avšak zásilka se po úložní době vrátila zpět odesílateli s uvedením, že adresát je na dané adrese neznámý. Žalobce tak zjevně magistrátu neposkytl dostatečně přesné informace k tomu, aby mohl učinit vůbec první krok k bližšímu zjištění pachatele přestupku. Je přitom pouze a jedině na žalobci, aby si zajistil dostatečně přesné a konkrétní údaje o osobě, které motorové vozidlo zapůjčil. Jestliže žalobce neměl k dispozici adresu osoby, které motorové vozidlo zapůjčil a na které by bylo možné tuto osobu obeslat, pak samozřejmě musí nést negativní důsledky toho, že se nepodařilo pachatele přestupku ztotožnit.

[29] Žalobce sdělením osoby nekontaktního řidiče, jemuž se nepodařilo doručit, docílil pouze toho, že správní orgán nemohl žádným způsobem ověřit, že to byla právě osoba sdělená žalobcem, která zaparkovala jeho vozidlo neoprávněně v místě, kde bylo parkování dovoleno

pouze s rezidentskou kartou. S ohledem na skutečnost, že magistrát nezjistil údaje k jednoznačnému určení řidiče, věci odložil ve smyslu § 66 odst. 3 zákona písm. g) zákona o přestupcích.

[30] Tvrzením o spáchání přestupku panem Y. se již zabýval i Nejvyšší správní soud, který v rozsudku ze dne 23. 11. 2016, č. j. 2 As 249/2016-39 (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), uvedl, že by šlo „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. 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.“

[31] Nad rámec uvedeného soud doplňuje, že postup žalobce, resp. jeho zástupce ve správním řízení - společnosti FLEET Control s.r.o. v této věci v zásadě odpovídal účelovým procesním strategiím a obstrukcím, které činnost společnosti FLEET Control s.r.o. a Mgr. T. při zastupování jednotlivých pachatelů ať přestupků, nebo správních deliktů pravidelně provázejí. Osoba pan L. Y. se přiřadila k dalším osobám, které se ve vazbě na tvrzení společnosti FLEET Control, s.r.o., resp. jejích klientů, staly pachateli řady přestupků na území ČR. Například lze uvést osoby pana K. H. B., pana J. R. B. nebo pana G. G. Tím spíše pak nelze vyčítat správním orgánům, že neprováděly rozsáhlé pátrání po panu L. Y. (dotazy na jiné správní orgány, opětovné dotazování žalobce atd.) a po neúspěšném předvolání k podání vysvětlení magistrát věc rovnou odložil.

[32] Žalobce neuvedl nic, čím by svoje tvrzení prokázal. Nejen že žalobce nijak nedoložil, že L. Y. jeho vozidlo v rozhodnou dobu měl k dispozici (např. smlouvou nebo svědeckými výpověďmi), ale ani k této věci nic bližšího neuvedl (např. z jakého důvodu měl žalobcovo vozidlo k užívání či jaký vztah má žalobce k této osobě). Takový přístup žalobce zcela znevěrohodňuje jeho tvrzení o tom, že vozidlo měla v rozhodnou dobu v užívání právě tato osoba. I z tohoto důvodu správní orgán nepochybil, pokud osobě označené žalobcem neustanovil opatrovníka. Bylo by zcela absurdní za této situace zahajovat proti jmenovanému přestupkové řízení doručením oznámení o zahájení řízení fíkcí nebo opatrovníkovi, jak navrhoval žalobce. Tato námitka je tedy nedůvodná.

[33] Soud po zhodnocení relevantních částí předloženého správního spisu došel k závěru, že magistrát řádně zjistil skutkový stav tak, aby mohlo být se žalobcem bez důvodných pochybností zahájeno řízení o spáchání předmětného správního deliktu. Jednání správních orgánů směřující ke zjištění totožnosti osoby řidiče bylo dostatečné pro účely § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu.

IV. b) Povinnost provést ústní jednání

[34] Předně je třeba uvést, že názor žalobce, že v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla, jež je řízením, ve kterém se rozhoduje o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy, je potřeba analogicky k trestnímu řádu a zákonu o přestupcích nařít ústní jednání vždy, není správný. Byť by krajský soud přistoupil na premisu, že obvinění žalobce z předmětného správního deliktu bylo skutečně „trestním obviněním“ ve smyslu Úmluvy a splňovalo tzv. Engelovská kritéria (viz rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. 6. 1976, ve věci *E. a ostatní* proti Nizozemí, stížnosti č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 a 5370/72), nemůže souhlasit s argumentem žalobce a v důsledku ani s jím citovaným rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 15. 4. 2015, č.j. 15 A 14/2015-35, že by z této skutečnosti v případě tzv. jiných správních deliktů automaticky vyplývala i povinnost obligatorně nařizovat ústní jednání.

[35] Účinná právní úprava tzv. jiných správních deliktů (tedy i správního deliktu podle § 125f zákona o silničním provozu) obecně nezná institut obligatorního ústního jednání tak, jak je tomu u přestupků (srov. § 74 odst. 1 zákona o přestupcích); při posuzování nutnosti nařizovat ústní jednání je proto potřeba vycházet z úpravy subsidiární, tj. z § 49 správního řádu. Ten ve svém prvním odstavci stanoví, že „*ústní jednání správní orgán nařídí v případech, kdy to stanoví zákon, a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné.*“

[36] I Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015-46, s odkazem na svůj rozsudek ze dne 11. 11. 2004, č. j. 3 As 32/2004-53, výslovně uvedl, že v řízení o správních deliktech nemají správní orgány povinnost vždy nařít ústní jednání. V kontextu standardů čl. 6 Úmluvy pak konstatoval, že „*soulad řízení o správním deliktu s čl. 6 Evropské úmluvy je třeba hodnotit nejen v kontextu správního řízení, ale i navazujícího soudního řízení. 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, Ö. proti SRN, stížnost č. 8544/79, odst. 56). Nedostatek ústního jednání ve správním řízení tedy z pohledu Evropské úmluvy zhojil § 51 s. ř. s., podle kterého soud nařídí jednání k rozhodnutí o správní žalobě, ledaže strany souhlasí (byť implicitně) s rozhodnutím ve věci samé bez nařízení jednání. Stěžovatelce proto nebylo upřeno právo na ústní jednání. Nad rámec vypořádání této námítky kasační soud upozorňuje, že v rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 17. 5. 2011, S. 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.*“

[37] Na okraj lze poukázat i na novou úpravu přestupků účinnou od 1. 7. 2017, která již s obligatorním konáním ústního jednání vůbec nepočítá (viz § 80 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich). Důvodová zpráva k novému zákonu (dostupná v digitálním repozitáři Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, www.psp.cz) k tomu uvádí, že

„pokud je připuštěn soudní přezkum, v rámci něhož bude čl. 6 Úmluvy naplněn, vybrané procesní záruky nemusí být nutně zajištěny ve fázi správního řízení. [...] správní řízení včetně řízení o přestupku je však ovládáno principem nevěřejnosti a písemnosti (na rozdíl od přímosti a ústnosti soudního procesu). Obligatorní ústní jednání by v tomto ohledu představovalo výjimku, která v řadě případů nekoresponduje významu a účelu řízení a mohla by být zneužívána účastníky řízení k obstrukcím.“

[38] Podle názoru krajského soudu tyto závěry přesně dopadají i na nyní projednávanou věc, neboť i nyní měl žalobce možnost účastnit se jednání před soudem, na němž přitom ani výslovně netrval – naopak přímo v žalobě uvedl, že souhlasí s rozhodnutím bez jednání.

[39] Žalobce odkazoval také na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 4. 2015, č. j. 30 A 55/2014-36. Tento rozsudek byl však zrušen Nejvyšším správním soudem rozsudkem ze dne 7. 4. 2016, č. j. 5 As 122/2015-18, ve kterém jasně uvedl, že v intencích judikatury Nejvyššího správního soudu nejsou správní orgány povinny nařizovat ústní jednání v řízení o správních deliktech v situacích, kdy to není nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků. Je třeba se zabývat otázkou, zda je ústní jednání v konkrétní věci nezbytné.

[40] Lze poznamenat, že v nyní projednávané věci magistrát pochybil, když ve věci prováděl dokazování listinami mimo ústní jednání, aniž by žalobce o tom předem vyrozuměl a aniž by o tom pořídil protokol. Magistrát přitom nepochybně dokazování prováděl, neboť vyšel jak z fotografií místa spáchání přestupku, tak i z dalších listin založených ve spise (snímek z portálu Google Maps, mapový doklad). Provádění dokazování mimo ústní jednání je sice ve správním řízení možné, avšak účastník o něm má být předem vyrozuměn (§ 51 odst. 2 správního řádu) a musí o něm být pořízen protokol (§ 18 odst. 1 správního řádu). Ve správním soudnictví je nicméně vždy nutno posoudit, zda zjištěná procesní vada mohla mít vliv na zákonnost výsledného rozhodnutí (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2003, č. j. 6 A 12/2001-51, č. 23/2003 Sb. NSS, či ze dne 18. 3. 2004, č. j. 6 A 51/2001-30, č. 494/2005 Sb. NSS).

[41] Nyní soud takový vliv neshledal a ani z tvrzení žalobce žádný možný vliv uvedené procesní vady na zákonnost výsledného rozhodnutí nevyplývá. Žalobce měl možnost se s veškerými důkazními prostředky shromážděnými ve spise seznámit a vyjádřit se k nim (viz vyrozumění magistrátu ze dne 27. 2. 2015, resp. i ze dne 7. 1. 2015), avšak neučinil tak. Vzhledem k formě důkazů (listiny) a povaze správního orgánu (rozhodoval pověřenou úřední osobou) nevznikla ani žádná relevantní pochybnost o tom, zda a za jakých okolností se magistrát s důkazy bezprostředně seznámil, jako tomu bylo v případě posuzovaném rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 3. 4. 2012, č. j. 7 As 57/2010-82, č. 2633/2012 Sb. NSS, kde šlo o provedení důkazu promítáním audiovizuálního záznamu před kolektivním správním orgánem. Žalobce tak nenabídl soudu žádné skutečnosti, z nichž by bylo dospět k závěru, že jím namítané vady řízení mohly mít vliv na zákonnost výsledného rozhodnutí. Za daných okolností nebylo ke splnění účelu řízení a uplatnění práv žalobce nezbytné nařizovat ústní jednání. Magistrát nepochybil, pokud v řízení nenařídil jednání a rozhodl na základě podkladů obsažených ve správním spise. Námitka, že ve věci nebylo konáno ústní jednání, je ryze účelová a bez jakéhokoli reálného obsahu.

[42] Lze proto uzavřít, že striktní nedodržení formálních procesních pravidel při provádění dokazování ve vztahu k žalobci neznamenal ztížení možnosti jeho účinné obrany a nemá za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé (k tomu srov. též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2015, č. j. 9 As 290/2014-53, a ze dne 10. 7. 2014, č. j. 6 As 81/2014-65, v nichž soud shodně dospěl k závěru, že absence záznamu o provedení důkazu listinou mimo ústní jednání nepůsobuje nezákonnost rozhodnutí správního orgánu).

IV. c) Důkazní prostředky

[43] K námitce o nedostatečně provedeném dokazování soud předně uvádí, že měl-li žalobce pochybnosti o prokázání skutkového stavu spočívajícího v předmětném přestupkovém jednání, mohl své námitky uplatnit již v řízení před správním orgánem. Provedené důkazy však žalobce zpochybnil až v rámci podané žaloby. Primárně leží sice důkazní břemeno na správním orgánu, pokud je však tvrzením obviněného některý z důkazů zpochybněn, přesouvá se důkazní břemeno na jeho stranu a je pouze na něm, aby svá tvrzení prokázal, srov. § 52 správního řádu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2013, č. j. 3 As 9/2015-35).

[44] Magistrát do spisu po zrušení původního rozhodnutí vložil snímky obrazovky počítače, na kterých je otevřen emailový klient s předmětnými fotografiemi z místa spáchání přestupku. Ze záhlaví programu lze vyčíst názvy jednotlivých souborů (fotografií), které obsahují datum a čas. Nejedná se tedy o žádné nové fotografie či graficky upravené původní fotografie. Proto ani nebylo potřeba ustanovovat znalce v oboru kybernetika pro zjištění, zda jsou fotografie upraveny v grafickém editoru. Magistrát doplnil spis o údaje, ze kterých vyplýval čas pořízení předmětných fotografií. Nedopustil se tak žádného podvodu, jak dedukoval žalobce. Měl-li žalobce jakékoli pochybnosti o vzniku fotografií, mohl si vyžádat doplnění dokazování v této otázce. To však neučinil a tuto námitku uplatnil poprvé až ve správní žalobě, aniž by skutkový stav jakkoli zpochybnil (např. že se automobil v předmětnou dobu na místě spáchání přestupku nenacházel).

[45] Z doplněných podkladů rozhodnutí je zřejmé, kde (v Jihlavě na ul. Husova u domu čp. 41 v působnosti dopravní značky IP 12 „Vyhrazené parkoviště“ s dodatkovou tabulkou E 13 „C“) a kdy (12. 8. 2014, 12.45 hod.) bylo vozidlo zaparkováno.

IV. d) Výrok rozhodnutí - popis skutku

[46] Výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obdobně jako rozhodnutí o přestupku obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Taková míra podrobnosti je nezbytná pro celé sankční řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu. Z uvedených důvodů není přijatelné, aby identifikace skutku nebyla náležitostí výroku, ale aby byla součástí odůvodnění. Neuvede-li správní orgán náležitosti, jimiž je skutek dostatečně a nezaměnitelně identifikován, do výroku svého rozhodnutí, podstatně poruší ustanovení o řízení - § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73).

[47] V nyní projednávané věci bylo ve výrokové části rozhodnutí magistrátu uvedeno, že žalobce byl uznán vinným ze spáchání správního deliktu dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Správního deliktu se měl dopustit tím, že jako provozovatel motorového vozidla zn. BMW r. z. X dne 12. 8. 2014 v 12.45 hod. na pozemní komunikaci v obci Jihlava na ul. Husova u domu čp. 41 nezajistil, aby při užití jeho vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu. Tím porušil povinnost provozovatele vozidla stanovenou v § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu. V odůvodnění rozhodnutí bylo uvedeno, že ze spisového materiálu vyplynulo, že neznámý řidič se výše popsáním jednáním dopustil přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, jelikož porušil § 4 písm. c) citovaného zákona tím, že nerespektoval dopravní značku IP 12 „Vyhrazené parkoviště“ s dodatkovou tabulkou E 13 „C“.

[48] Ve výroku rozhodnutí tedy bylo uvedeno, že žalobce spáchal správní delikt podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, avšak toto ustanovení je toliko odkazující („*Právnícká nebo fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem*“). Dále bylo ve výroku uvedeno, že žalobce porušil § 10 odst. 3 citovaného zákona, ale toto ustanovení je rovněž pouze odkazující („*Provozovatel vozidla zajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem*“). Z výroku rozhodnutí tedy bylo možné zjistit, kdy a kde se nacházelo vozidlo žalobce, avšak zcela z něj nebylo zřejmé, co provozovatel vozidla nezajistil ve smyslu uvedených ustanovení. To bylo osvětleno v odůvodnění (nerespektování dopravní značky), nicméně s ohledem na výše uvedené takto koncipované rozhodnutí nemůže z pohledu zákonnosti obstát. Tuto námitku žalobce tedy shledal soud důvodnou.

IV. e) Výše pokuty

[49] Jde-li o otázku výše uložené sankce, má zdejší soud za to, že tato námitka neobstojí. Zde je nutno v první řadě obecně uvést, že ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva správního orgánu), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje.

[50] Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání lze však dle § 78 odst. 1 s. ř. s. jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení (v první řadě jde ale o meze vyplývající z ústavních principů zákazu libovůle, principu rovnosti, zákazu diskriminace, příkazu zachovávat lidskou důstojnost, principu proporcionality apod.) nebo správní orgán volné uvážení zneužil. Soud tedy posuzuje, zda rozhodnutí správních orgánů nevybočila z mezí stanovených zákonem.

[51] V nyní projednávané věci neměl správní orgán prostor pro rozsáhlé úvahy a důslednou individualizaci trestu, jelikož zákonem stanovené rozmezí pro vytýkané jednání bylo 1500 Kč až 2500 Kč. Magistrát při svém rozhodování přihlédl k závažnosti přestupku, skutečnosti, že je žalobce jako provozovatel u správního orgánu projednáván poprvé a zájmu společnosti postihovat za konkrétní protiprávní jednání skutečné pachatele přestupku (viz str. 3

rozhodnutí magistrátu). Pro naplnění především preventivní funkce sankce zvolil pokutu v polovině zákonného rozmezí ve výši 2000 Kč. Zdejší soud považuje výši uložené sankce za úměrnou a souladnou se zákonem, magistrát řádně odůvodnil druh i výši uložené sankce.

[52] Sdělení nekontaktní osoby údajného řidiče nelze považovat za polehčující okolnost. I kdyby označená osoba řidiče byla kontaktní, nejednalo by se o polehčující okolnost, ale skutečnost, na základě které by provozovatel vozidla mohl zabránit možnosti projednání jeho správního deliktu (§ 125h odst. 4 zákona o silničním provozu). Rovněž nebylo povinnosti správního orgánu hodnotit ve prospěch žalobce, že sám se protiprávního jednání nedopustil a jeho odpovědnost za předmětný správní delikt je pouze objektivní. To je totiž esenciálním znakem zavedené právní úpravy správního deliktu provozovatele vozidla dle § 125f zákona o silničním provozu.

[53] V tom lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 12. 2014, č. j. 3 As 7/2014-21:

„Evidentním primárním úmyslem zákonodárce v právní úpravě správního deliktu dle ustanovení § 125f zákona o provozu na pozemních komunikacích je postihnout existující a jednoznačně zjištěný protiprávní stav, který byl způsoben provozem resp. užíváním vozidla při provozu na pozemních komunikacích. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je zcela přiléhavé, pokud zákonodárce zvolil objektivní formu odpovědnosti samotného provozovatele vozidla, jenž je jako vlastník věci - nástroje spáchání protiprávnosti - z hlediska veřejného práva primární identifikovatelnou a konkrétní osobou.

Nejvyšší správní soud je toho názoru, že takto konstruovaná odpovědnost působí individuálně preventivně vůči provozovateli vozidla, stejně tak jako generálně preventivně vůči okolní společnosti, neboť je zřejmé, že zjevně nastalá protiprávnost spjatá s užíváním a potažmo provozem vozidla nezůstane postižena bez odpovědnosti konkrétní osoby.

Uvedené nabývá význam právě tehdy, pokud se postih konkrétního pachatele přestupku ukáže neefektivním v důsledku soukromoprávní úpravy užívacího vztahu vozidla po linii vlastník věci-uživatel. Nejvyšší správní soud podotýká, že stejně tak jako provozovatel vozidla obvykle dbá na ochranu své majetkové hodnoty, bude též v jeho zájmu, aby při vědomí o povinnostech, které pro něj vyplývají ze zákonné úpravy, působil i na jiné osoby (tzn. zajistil dodržování povinností řidiče a pravidel provozu srov. § 125f odst. 1 zákona) ve snaze co nejvíce eliminovat negativní účinky, které mu jako provozovateli mohou vzniknout přímo při užívání jeho vozidla, byť způsobené třetími osobami, v rozporu s veřejnoprávními normami.“

[54] Magistrát rovněž neměl povinnost hodnotit ve prospěch žalobce, že protiprávním jednáním řidiče nevznikly žádné „negativní následky“. Správní orgány hodnotily jednání v celkovém kontextu a s ohledem na to uložily pokutu. Soud nemá důvod vytýkat žádné nedostatky v užití správního uvážení, protože správní orgány svého diskrečního práva užily podle zákonného příkazu a také z mezí zákonem vytyčených nijak nevybočily.

IV. f) Nedostatky výzvy k doplnění odvolání

[55] Soud nepřisvědčil ani námitce žalobce, že výzva k odstranění vad odvolání neobsahovala poučení o následcích neuposlechnutí této výzvy. I tato námitka se soudu jeví jako účelová.

[56] Podle § 4 odst. 2 správního řádu správní orgán poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné. Ve světle uvedeného je zřejmé, že rozsah zákonem požadované poučovací povinnosti je modifikován povahou úkonu, jakož i osobními poměry dotčené osoby.

[57] V daném případě podal žalobce prostřednictvím odborně zdatného zmocněnce blanketní (neodůvodněné) odvolání. Magistrát jej přípisem vyzval k doplnění podání. Ve výzvě jej poučil o náležitostech odvolání a stanovil mu k tomu lhůtu. Žalobce však odvolání nedoplnil, a proto jej magistrát postoupil žalovanému, který ho následně zamítl.

[58] Soud na postupu správních orgánů neshledává nic nezákonného. Magistrát postupoval zcela v souladu se zákonem, neboť správně žalobce prostřednictvím zástupce vyzval k doplnění odvolání a řádně jej poučil o tom, jaké náležitosti by podané odvolání mělo mít. Pokud se žalobce domnívá, že měl být poučen též o následcích, pokud výzvě nevyhoví, nemůže s ním soud souhlasit. Žádné negativní ani neočekávatelné následky totiž žalobci nevyhovění výzvě nepřineslo. Žalovaný v souladu se správním řádem posoudil zákonnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a vzhledem k tomu, že rozhodnutí shledal zákonným, žalobcovo odvolání zamítl. Poučení, které snad vyžaduje žalobce, značně přesahuje poučovací povinnost žalovaného podle § 4 odst. 2 správního řádu, neboť se již nejedná o poučení přiměřené povaze úkonu a osobě žalobce, který byl navíc odborně zastoupen.

[59] Nadto je nutno podotknout, že odvolání je podáním ve smyslu § 37 správního řádu. Podle § 37 odst. 3 správního řádu platí, že nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu. Zákon tedy explicitně nestanoví povinnost správního orgánu poučit odvolatele o následku jejich neodstranění. Následek ostatně může být podle charakteru vad a způsobu případného doplnění rozdílný.

[60] Žalobce byl od počátku zastoupen obecným zmocněncem velmi často vystupujícím v této roli a v typově podobných případech. Proto měl chápat, jakou povinnost mu správní orgán prvního stupně ukládá, a jaké budou důsledky jejího nesplnění. Pokud se účastník správního řízení nechá zastupovat osobou, která vystupuje jako obecný zmocněnec v typově obdobných správních řízeních opakovaně, nemůže s úspěchem namítat, že z výzvy, aby doplnil, čeho se podaným blanketním odvoláním domáhá, a co navrhuje, nepochopil, že má doplnit odvolací důvody, a jaké dopady bude mít nesplnění této výzvy. Správní orgán prvního stupně svým postupem naplnil požadavek přiměřenosti poučení o právech a povinnostech dotčené osoby podle § 4 odst. 2 správního řádu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2015, č. j. 1 As 155/2014-36).

[61] Žalobce odkazoval na podporu své argumentace na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2011, č. j. 2 As 99/2010-67. Tento rozsudek ovšem na nyní projednávanou

věc nedopadá, protože magistrát žalobce k odstranění vad vyzval. Nelze z něj dovozovat právní neúčinnost výzvy k odstranění vad odvolání, obzvláště s ohledem k výše uvedeným zkušenostem žalobcova zmocněnce.

[62] Závěrem lze dodat, že v případě, že se žalobce domníval, že magistrát pochybil, nic mu nebránilo jeho postup rozporovat již v rámci proběhlého správního řízení. Veškeré námitky byly žalobcem uplatněny až v rámci podané žaloby. Procesní strategii žalobce, potažmo jeho zástupce, spočívající v pasivitě po celou dobu správního řízení zdejší soud považuje za účelovou a obstrukční sledující cíl zdržet průběh správního řízení. Obdobné jednání již dříve ve své judikatuře hodnotil i Nejvyšší správní soud, když ve svém rozsudku ze dne 4. 12. 2013, č. j. 1 As 83/2013-60, uvedl, že je „obecně vhodné, aby stěžovatel neuchovával paletu námitek proti přestupkovému rozhodnutí na pozdější dobu, ale uplatnil je již v prvním stupni přestupkového řízení. Jinak se stěžovatel zbytečně připraví o posouzení námitek v obou instancích správního řízení. Navíc se může teprve ex post podaná obrana o chybách měření jevit dle kontextu věci i jako účelová“. Tento svůj názor dále Nejvyšší správní soud potvrdil i v rozsudku ze dne 23. 4. 2015, č. j. 2 As 215/2014-43, ve kterém doplnil, že „jakkoliv je správní soudnictví podrobena principu plné jurisdikce, není jeho cílem nahrazovat řízení před správním orgánem, neboť soudní přezkum správních rozhodnutí nelze vnímat jako odvolací řízení v plné apelaci. Jinak řečeno, účastník správního řízení nemůže svoji liknavost zhojit až v řízení soudním. V takovém případě by byla totiž popřena samotná koncepce správního soudnictví založená na následném přezkumu zákonnosti pravomocných správních rozhodnutí.“

Závěr a náklady řízení

[63] Z důvodů uvedených v části IV. d) tohoto rozsudku soud shledal, že magistrát podstatným způsobem porušil ustanovení o řízení, neboť neuvedl do výroku rozhodnutí takové skutečnosti, aby byla vyloučena zaměnitelnost skutku a žalovaný jeho postup potvrdil. Proto soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení [§ 76 odst. 1 písm. c) a § 78 odst. 4 s. ř. s.], ve kterém je vázán výše vysloveným právním názorem (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[64] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 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.

[65] Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna advokáta žalobce a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). V daném případě se jednalo o dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba) a dvě paušální náhrady hotových výdajů, tedy ve výši 2 x 3 100 Kč a 2 x 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 3 advokátního tarifu], tedy celkem 6 800 Kč. Protože je zástupce žalobce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 1 428 Kč, odpovídající dani, kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Požadovanou náhradu nákladů za podání repliky soud

žalobci nepřiznal, jelikož ji nepodal. Žalobci dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč. Celkem mu tedy vůči žalovanému byla přiznána náhrada nákladů ve výši 11 228 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 27. dubna 2017

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu