



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudce JUDr. PhDr. Petra Kuchynky, Ph.D. a soudce Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: P.N., zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Praha 4, Na Zlatnici 301/2,** proti **žalovanému: Krajský úřad Plzeňského kraje, se sídlem Škroupova 18, 306 13 Plzeň,** v řízení o žalobě proti **rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 11. 2015 č. j. DSH/9003/15,**

t a k t o :

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

Žalobce se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 11. 2015 č. j. DSH/9003/15, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Plzně ze dne 1. 6. 2015 č. j. MMP/108802/15, kterým byla žalobci dle ust. § 125f odst. 3 za využití ust. § 125c odst. 4 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu) uložena pokuta ve výši 1.500 Kč za spáchání správního deliktu ve smyslu ust. § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Dále byla žalobci v souladu s ust. § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb. ve spojení

s vyhláškou Ministerstva vnitra ČR č. 520/2005 Sb., uložena povinnost nahradit paušální náklady řízení ve výši 1.000 Kč.

K porušení pravidel provozu na pozemních komunikacích došlo dne 23. 10. 2013 v době ve 21:14 hod. tak, že neznámý řidič zastavil a stál s vozidlem zn. VW Golf, RZ ... (dále též „vozidlo“), jehož je žalobce provozovatelem, v ulici Františkánská 5 v Plzni v úseku označeném dopravní značkou B 28 „zákaz zastavení.“

II. Žaloba

Žalobce v první řadě namítal, že řízení o správním deliktu bylo zahájeno v rozporu s ust. § 125h zákona o silničním provozu a je tak nezákonné. Správní orgán totiž dle žalobce nedostatečně šetřil přestupek spáchaný dne 23. 10. 2013, pouze předvolal k podání vysvětlení D.N., který dne 23. 10. 2013 zaparkoval vozidlo na místě spáchání přestupku a který byl ztotožněn hlídkou městské policie. D.N. (řidič vozidla) se bez jakékoli reakce na předvolání ke správnímu orgánu nedostavil. Správní orgán měl opětovně předvolat řidiče vozidla k podání vysvětlení a ne ihned zahajovat řízení o správním deliktu s žalobcem. Správní orgán postupoval v rozporu s ust. § 125h odst. 5 věty druhé zákona o silničním provozu, dle které je obecní úřad s rozšířenou působností povinen šetřit přestupek. Správní orgán tak měl v rámci šetření přestupku předvolat k podání vysvětlení oznamovatele přestupku (strážníky městské policie). Žalobce dále namítal, že správní orgán I. stupně postupoval nesprávně, když vyzval k podání vysvětlení žalobce (provozovatele vozidla). Správní orgán měl věc řešit s řidičem vozidla. Pokud správní orgán vyzval žalobce k podání vysvětlení, pak měl v předvolání uvést, za jakým účelem je předvoláván. V této souvislosti žalobce rovněž namítal, že výzvě k podání vysvětlení adresované žalobci jakožto provozovateli vozidla měla předcházet výzva k úhradě určené částky dle ust. § 125h zákona o silničním provozu, což se však nestalo. Žalobce dále uvedl, že obsah výzvy k úhradě určené částky ze dne 19. 6. 2014 č. j. MMP/134731/16 nekorespondoval s předchozím postupem správního orgánu. Žalobce již dříve sdělil, že odepírá výpověď a správní orgán tak neměl žalobce poučovat o tom, že má možnost sdělit totožnost pachatele přestupku, když se toho pravděpodobně domáhal již dříve.

Žalobce rovněž namítal, že žalovaný potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ač jeho vydání nepředcházelo nařízení ústního jednání, na kterém by bylo provedeno dokazování za osobní účasti žalobce. Žalobce je přesvědčen, že takový postup krátil žalobce na svém právu dle čl. 6 odst. 1 a odst. 3 písm. c. Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jakož i čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Žalobce má právo na to, aby jeho věc byla projednána, a to za přítomnosti jeho a jeho obhájce a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům (uplatnění zásady bezprostřednosti). Obviněný ze správního deliktu má právo na požití obdobných práv, jako obviněný z přestupku či trestného činu. Obvinění ze správního deliktu provozovatele vozidla spadá do pojmu „trestních obvinění“. V takovém případě je nutné, v analogii s trestním řádem (ust. § 2 odst. 11), jakož i zákonem o přestupcích (ust. § 74 odst. 1), konat ústní jednání, jakož je i nutné aplikovat právě ust. čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Žalobce rovněž namítal, že odpovědnost za správní delikt provozovatele vozidla již zanikla z důvodu promlčení.

Žalobce rovněž v žalobě namítal, že v usnesení k doplnění odvolání ze dne 25. 6. 2015 č. j. MMP/140166/15 ani ve výzvě k odstranění vad podání (doplnění odvolání) ze dne 25. 6. 2015 č. j. MMP/140178/15, správní orgán žalobce neupozornil na následky zmeškání této lhůty, kdy za takových okolností nemůže výzva zavazovat. Žalobce poukazoval na skutečnost, že 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 a předpokládal, že dalším úkonem správního orgánu bude právě vydání usnesení o zastavení řízení o odvolání, kdy v takovém případě by se žalobci nabízely jiné argumentační možnosti ve vztahu k zákonnosti vydaného usnesení o zastavení řízení.

Žalobce závěrem navrhl, aby soud napadené rozhodnutí, stejně tak jako rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III.

Vyjádření žalovaného

K námitce žalobce, že správní orgán I. stupně postupoval v rozporu se zákonem, když nejprve předvolal k podání vysvětlení údajného řidiče pana D.N., poté žalobce a pak teprve vydal výzvu provozovateli vozidla, uvedl žalovaný následující. Žádné ustanovení předmětného zákona nestanovuje, že nezbytné šetření k osobě řidiče musí následovat až po vydání výzvy k uhrazení určené částky resp. sdělení totožnosti řidiče. Jestliže správní orgán provede nezbytné šetření ještě před vydáním výzvy a na následnou výzvu není sdělena žádná osoba řidiče, jsou jeho možnosti, jak zjistit osobu řidiče, vyčerpány. Žalovaný dále uvedl, že předvolání k podání vysvětlení přitom obsahovalo stručné vymezení skutku, kterého se týkalo, žalobce se tedy nemůže vymlouvat, že nebylo zřejmé, jaké věci se předvolání týká.

K námitce promlčení odpovědnosti za správní delikt, žalovaná uvedla, že odpovědnost za správní delikt dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu nebyla před novelou zákona účinného od 7. 11. 2014 o silničním provozu výslovně uvedena, bylo třeba vycházet analogicky z ust. § 125d odst. 3 zákona o silničním provozu, podle něhož „odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm příslušný orgán nezažádal řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán.“ Tomuto výkladu dává za pravdu i skutečnost, že následnou novelou účinnou od 7. 11. 2015 byla tato analogie v ust. § 125d odst. 5 zákona o silničním provozu výslovně zakotvena.

K námitkám žalobce týkajícím se údajného nedostatku v poučení o následcích nevyhovění výzvy k doplnění odvolání o odvolací důvody žalovaný uvedl, že v daném případě nebylo povinností správního orgánu I. stupně vyrozumívát žalobce o tom, že pokud odvolání o odvolací důvody nedoplní, že bude posouzena toliko zákonnost napadeného rozhodnutí nikoli však jeho věcná správnost, pokud na přezkoumání věcné správnosti neshledá správní orgán veřejný zájem. Žalovaný uvedl, že neznalost zákona neomlouvá,

přičemž poznamenal, že žalobce byl v řízení zastupován zmocněncem, který v řízení o správních deliktech zastupuje osoby provozovatelů vozidel ve stovkách případů po celé ČR, tedy lze jen těžko věřit, že by neznal standardní postupy správních orgánů v předmětném řízení a též právní úpravu v dané oblasti.

Závěrem žalovaný navrhl, aby byla žaloba jako nedůvodná zamítnuta.

IV.

Posouzení věci krajským soudem

Žalobce i žalovaný ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. souhlasili s rozhodnutím soudu o věci samé bez jednání, a proto soud jednání ve věci samé nenařizoval.

Krajský soud při přezkoumávání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů, kterými bylo rozhodnutí správního orgánu řádně a včas napadeno (§ 75 odst. 1 a 2 s.ř.s.). Podle ust. § 75 odst. 1 soudního řádu správního soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Podle ust. § 75 odst. 2 soudního řádu správního věty první soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Soud žalobu **shledal nedůvodnou**.

Zdejší soud při rozhodování ve věci vycházel z právně významných skutečností vyplývajících ze správního spisu. Součástí správního spisu je předání přestupku k dořešení ze dne 23. 10. 2013, v němž je uvedeno, že pan D.N., nar. ..., bytem ..., odmítá vyřešit věc v blokovém řízení a proto je věc předávána městskou policií Magistrátu města Plzně k došetření ve správním řízení. Součástí správního spisu je rovněž oznámení o podezření z přestupku ze dne 23. 10. 2013, v němž je uvedeno, že pan D.N. je podezřelý z porušení ust. § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, neboť dne 23. 10. 2013 ve 21:14 hod. v ulici Františkánská 5 v Plzni stál s vozidlem zn. VW Golf, RZ... (dále též „vozidlo“) v úseku označeném dopravní značkou B 28 „zákaz zastavení.“ Dne 10. 2. 2014 bylo panu D.N. (řidiči vozidla) zasláno předvolání k podání vysvětlení na den 12. 3. 2014, kterém mu bylo doručeno dne 12. 2. 2014. Ze správního spisu dále vyplývá, že dne 10. 4. 2014 byl k podání vysvětlení předvolán žalobce – provozovatel vozidla, přičemž předvolání mu bylo doručeno dne 14. 4. 2017. Následně žalobce dne 29. 4. 2014 správnímu orgánu sdělil, že hodlá využít svého práva ve věci nevypovídat. Dne 19. 6. 2014 byl žalobce jakožto provozovatel vozidla dle ust. § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu vyzván k uhrazení částky 200 Kč nebo ke sdělení totožnosti řidiče vozidla. Jelikož žalobce určenou částku nezaplatil a ani neuvedl totožnost řidiče vozidla, věc správní orgán dle ust. § 66 odst. 3 písm. g) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, dne 30. 7. 2014 odložil. Jelikož nebyl zjištěn pachatel přestupku a věc byla odložena, zahájil správní orgán I. stupně řízení o správním deliktu provozovatel vozidla a dne 21. 10. 2014 vydal příkaz č. j. MMP/221190/14, kterým byla žalobci za spáchání správního deliktu dle ust. § 125f odst. 1 zákona o provozu na pozemních komunikacích udělena pokuta ve výši 1.500 Kč a uložena povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč. Jelikož

žalobce podal dne 7. 11. 2014 proti uvedenému příkazu včasný odpor, byl příkaz zrušen a správní orgán I. stupně pokračoval v řízení. Dne 28. 11. 2014 bylo žalobci oznámeno, že dne 17. 12. 2014 bude provedeno dokazování, a to mimo ústní jednání, přičemž byl žalobce poučen o možnosti se provádění důkazů zúčastnit. Součástí správního spisu je dále protokol o provedení důkazu mimo ústní jednání sepsaný dne 17. 12. 2014 a dne 13. 4. 2015. Ve správním spisu jsou dále založena předvolání ke svědecké výpovědi ze dne 27. 3. 2015 adresovaná strážníkům Městské policie Plzeň, kteří zasahovali při přestupku spáchaném dne 23. 10. 2013. Ze správního spisu dále vyplývá, že žalobce požádal dne 22. 4. 2015 o nařízení ústního jednání, neboť měl zájem se účastnit dokazování, avšak provádění důkazů bylo prováděno mimo ústní jednání.

Správní orgán I. stupně vydal na základě shora uvedených skutečností následně dne 1. 6. 2015 prvoinstanční rozhodnutí, v němž uvedl, že se žalobce dopustil správního deliktu podle ust. § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, neboť nezajistil v rozporu s ust. § 10 odst. 3 citovaného zákona, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem. Žalobci byla uložena pokuta ve výši 1.500 Kč a rovněž povinnost zaplatit paušální náklady řízení ve výši 1.000 Kč. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce prostřednictvím zástupce spol. FLEET Control, s. r. o. dne 16. 6. 2015 blanketní odvolání. Žalobce byl k doplnění odvolání prostřednictvím výzvy k odstranění vad podání vyzván dne 25. 6. 2016, neboť blanketní odvolání neobsahovalo odvolací důvody ve smyslu ust. § 82 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále též „správní řád“). O odvolání rozhodl dne 17. 11. 2015 žalovaný, když rozhodnutí správního orgánu I. stupně zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

K samotným žalobním námitkám soud uvádí následující. K námitce žalobce, že správní orgán nepostupoval správně při šetření spáchaného přestupku a následně při zahájení řízení o správním deliktu, soud konstatuje, že tuto námitku shledává nedůvodnou. Dle ust. § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu platí, že: „*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 dle ust. § 125f odst. 4 citovaného zákona platí, že: „*Obecní úřad obce s rozšířenou působností správní delikt podle odstavce 1 projedná, pouze pokud učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku a a) nezahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, nebo b) řízení o přestupku zastavil, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno.*“ Se shora uvedeného vyplývá, že podmínkou pro to, aby mohlo být zahájeno řízení o správním deliktu, je ze strany správního orgánu povinnost učinit nezbytné kroky směřujících ke zjištění osoby pachatele přestupku a zároveň musí platit, že správní orgán nezahájil řízení o přestupku a věc odložil nebo sice zahájil řízení o přestupku, avšak řízení zastavil, jelikož obviněnému z přestupku nebylo spáchání přestupku prokázáno. Otázkou tedy v daném případě je, zda byly pro zahájení řízení o správním deliktu provozovatele vozidla (žalobce) splněny shora uvedené zákonné podmínky. Ze správního spisu je patrné, že správní orgán I. stupně nejprve dne 10. 2. 2014 zaslal panu D.N. předvolání k podání vysvětlení ohledně předmětného přestupku spáchaného dne 23. 10. 2013, neboť měli za to, že by se mohlo jednat o údajného pachatele přestupku, jelikož pan D.N. přišel k zaparkovanému vozidlu a řešil spáchaný přestupek s městskou policií na místě spáchání

přestupku, avšak odmítl věc vyřešit v blokovém řízení. Pan D.N. se však na předvolání k podání vysvětlení nedostavil a ani se neomluvil, přestože o datu konání podání vysvětlení musel být zpraven, jelikož si předvolání osobně vyzvedl u poskytovatele poštovních služeb dne 12. 2. 2014 a tentýž dne mu tedy bylo doručeno.

Dalším úkonem, který správní orgán I. stupně učinil za účelem zjištění pachatele přestupku, bylo dne 10. 4. 2014 předvolání žalobce jakožto provozovatele vozidla k podání vysvětlení. V tomto předvolání bylo uvedeno, jaké věci se má podání vysvětlení týkat, když je ve druhém odstavci předvolání výslovně uvedeno: „*za účelem nezbytného vysvětlení k prověření došlého oznámení přestupku ze dne 23. 10. 2013 v době okolo 21:14 hod., kdy v Plzni, ulice Františkánské, stálo vozidlo tov. značky VW Golf, RZ: ..., jehož jste byl i uvedeného dne provozovatelem, v úseku označeném dopravní B 28 (zákaz zastavení).*“ a nelze tak souhlasit s námitkou žalobce, že správní orgán pochybil, jelikož v předvolání neuvedl důvod podání vysvětlení, když tento byl dostatečně žalobci sdělen. V návaznosti na zaslané předvolání žalobce odepřel výpověď, jelikož by podáním vysvětlení mohl způsobit stíhání sobě nebo osobě jemu blízké. Zároveň uvedl, že je mu známo, kdo vozidlo v den spáchání přestupku řídil, a že nechce proti této osobě vypovídat.

Správní orgán dále žalobci dne 19. 6. 2014 zaslal dle ust. § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu výzvu k uhrazení částky 200 Kč event. ke sdělení údajů totožnosti řidiče vozidla. Jelikož žalobce na tuto výzvu nereagoval a nesdělil totožnost řidiče, správním orgán I. stupně věc odložil. Soud nesouhlasí ani s tvrzením žalobce, že výzvě k podání vysvětlení zaslané žalobci měla předcházet výzva k uhrazení určené částky ve smyslu ust. § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu. Zákon o silničním provozu totiž neupravuje, v jakém pořadí by měly být jednotlivé úkony směřující ke zjištění totožnosti pachatele přestupku činěny, a proto je správní orgán v každém konkrétním řízení oprávněn zvolit postupy a jejich pořadí, a to s přihlédnutím k okolnostem daného případu a v mezích stanovených zákonem. Stejně tak nelze za důvodnou považovat ani námitku žalobce, ve které správnímu orgánu vytýká, že ho dvakrát vyzýval ke sdělení totožnosti řidiče, přestože dal správnímu orgánu již dříve na vědomí, že totožnost řidiče nehodlá sdělit. Správní orgán však musel poučit provozovatele vozidla ohledně možnosti sdělení totožnosti řidiče vozidla i ve výzvě dle ust. § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu, jelikož v ust. § 125h odst. 6 citovaného zákona je povinnost poučení o možnosti sdělit totožnost řidiče jedna z náležitostí výzvy. Následování zákonného ustavení správním orgánem tak nemůže být považováno za jeho pochybení a námitka žalobce nemohla být shledána důvodnou.

Je namístě uvést, že zákonem č. 297/2011 Sb., byl do zákona o silničním provozu včleněno nové ust. § 125f označené jako *Správní delikt provozovatele vozidla*. Tato právní koncepce měla posílit zásadu, že za každý zjištěný a zaznamenaný přestupek má být udělena příslušná sankce. Takto stanovená povinnost provozovatele vozidla jej zavazuje k zajištění dodržování pravidel provozu na pozemních komunikacích a je úzce svázaná s jeho objektivní odpovědností za její splnění. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 12. 2014 č. j. 3 As 7/2014 – 21 (dostupném na www.nssoud.cz) platí, že: „*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.“ Správní orgán předvolal k podání výslechu pana D.N., který se na místě spáchání přestupku pohyboval, avšak tato osoba neposkytla správnímu orgánu potřebnou součinnost, nepodala žádané vysvětlení a na předvolání k podání vysvětlení se nedostavila. Pachatele přestupku nepomohl zjistit ani žalobce – provozovatel vozidla, který jednak odepřel výpověď a zároveň odmítl sdělit totožnost řidiče, přestože věděl, kdo v inkriminovaný den vozidlo užíval a pravděpodobně spáchal i zmiňovaný přestupek. Správnímu orgánu se tak nepodařilo určit žádnou konkrétní osobu řidiče, který se spáchaného přestupku měl dopustit.

Z těchto důvodů správní orgán neměl žádné další možnosti pokračovat v šetření přestupku. Podle názoru soudu tím byla splněna podmínka ust. § 125f odst. 4 písm. a) č. 361/2000 Sb., tedy že byl správní orgán v návaznosti na shora uvedenou zásadu objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla za spáchaný přestupek oprávněn projednat správní delikt podle § 125f odst. 1 téhož zákona, neboť učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku a poté věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě. Správní orgán tak ve vztahu k zahájení řízení o správním deliktu provozovatele vozidla postupoval zákonným způsobem.

Soud shledal rovněž jako neopodstatněnou argumentaci žalobce, že žalovaný potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ač jeho vydání nepředcházelo nařízením ústního jednání. Při posouzení důvodnosti této námitky (při vědomí, že žalobce jako obviněný ze správního deliktu má obdobná práva jako obviněný z přestupku nebo trestného činu) je nutné vycházet z toho, že se správní řízení obecně řídí zásadou písemnosti vyjádřenou v § 15 odst. 1 správního řádu, podle něhož *se jednotlivé úkony v řízení činí písemně, pokud zákon nestanoví jinak nebo pokud to nevyklučuje povaha věci. Jednotlivé sdělení v průběhu řízení lze vůči přítomnému účastníku řízení učinit ústně, pokud ten na písemné formě netrvá. Obsah úkonů prováděných jinou než písemnou formou se poznamená do spisu, nestanoví-li zákon jinak.* Dále pak je nutno vycházet z ustanovení § 49 odst. 1 správního řádu, kde je uvedeno: *„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. Nehrozí-li nebezpečí z prodlení, uvědomí správní orgán o ústním jednání účastníky nejméně s pětidenním předstihem. Tuto povinnost nemá vůči účastníkovi, který se práva účasti na ústním jednání vzdal.“* V daném správním řízení prvostupňový správní orgán rozhodoval o správním deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, u kterého není zákonem stanovená povinnost vést ústní jednání. Ve smyslu ust. § 49 odst. 1 správního řádu bylo tedy na prvostupňovém správním orgánu, aby vyhodnotil, je-li nařízení ústního jednání ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníka nezbytné. Správní orgán nepochybil, nenařídil-li ústní jednání, neboť v řízení o správním deliktu rozhodoval na základě listinných podkladů (důkazů), jež měl k dispozici. Proto, pokud jde o podklady pro rozhodnutí a ve smyslu ust. § 3 správního řádu o zjištění

stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, nebylo nutné nařizovat ústní jednání ke splnění účelu řízení. Nařizovat ústní jednání nebylo nutné, resp. nezbytné, ani k uplatnění práv žalobce. Žalobce měl možnost se s podklady pro rozhodnutí seznámit a ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu se k nim vyjádřit. O tom byl poučen ve vyrozumění ze dne 14. 4. 2015. Ve správním řízení tak nedošlo k porušení zásady ústnosti. (obd. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2016 č. j. 9 As 139/2015-30, dostupný na www.nssoud.cz)

V posuzovaném správním řízení nedošlo ani k porušení zásady bezprostřednosti. V této souvislosti soud poukazuje na § 51 odst. 2 správního řádu, podle něhož *o provádění důkazů mimo ústní jednání musí být účastníci včas vyrozuměni, nehrozí-li nebezpečí z prodlení*. Podle § 18 odst. 1 správního řádu *o ústním jednání (§ 49) a o ústním podání, výslechu svědka, výslechu znalce, provedení důkazu listinou a ohledání, pokud jsou prováděny mimo ústní jednání, jakož i o jiných úkonech souvisejících s řízením v dané věci, při nichž dochází ke styku s účastníky řízení, se sepisuje protokol*. Prvostupňový správní orgán vyrozuměl žalobce s předstihem o provedení (listinných) důkazů mimo ústní jednání oznámením ze dne 27. 3. 2015 č.j. MMP/061996/15, žalobce se k provedení důkazů mimo ústní jednání nedostavil a správní orgán o provedeném dokazování mimo ústní jednání sepsal ve smyslu § 18 správního řádu protokoly ze dne 17. 12. 2014 a 13. 4. 2015. Současně prvostupňový správní orgán vyrozuměním ze dne 14. 5. 2014 poučil žalobce o možnosti vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí. Žalobce se k podkladům pro vydání rozhodnutí nevyjádřil. Prvostupňový správní orgán tak ve správním řízení o správním deliktu postupoval v souladu se zásadou bezprostřednosti, proto není důvodná námitka žalobce o jejím porušení.

Nedůvodným je v této souvislosti namítané porušení čl. 6 odst. 1 a odst. 3 písm. c) Úmluvy a čl. 38 odst. 2 LZPS. Podle čl. 6 odst. 1 věty první Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod publikované pod č. 209/1992 Sb. (dále jen „Úmluva“) *každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu*. Podle čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy *každý, kdo je obviněn z trestného činu, má tato minimální práva: obhajovat se osobně nebo za pomoci obhájce podle vlastního výběru, nebo pokud nemá prostředky na zaplacení obhájce, aby mu byl poskytnut bezplatně, jestliže to zájmy spravedlnosti vyžadují*. Podle čl. 38 odst. 2 LZPS *každý má právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Veřejnost může být vyloučena jen v případech stanovených zákonem*. Článek 38 odst. 2 LZPS vychází z čl. 6 Úmluvy a v Listině základních práv a svobod je systematicky zařazen v hlavě páté nazvané Právo na soudní a jinou právní ochranu a vztahuje se na řízení před soudem. V daném případě postupoval prvostupňový správní orgán ve správním řízení o daném správním deliktu zcela v souladu se správním řádem, jak bylo výše uvedeno.

K námitce promlčení správního deliktu krajský soud uvádí, že zákon o silničním provozu ani jiný právní předpis výslovně neupravuje zánik odpovědnosti za správní delikt z důvodu jeho promlčení. Žalobce v žalobě ve vztahu k údajnému promlčení správního deliktu odkazuje na Metodiku Ministerstva dopravy, odbor dopravně správní, č. j. 8/2013-160/OST/5, která obsahuje pokyn k usměrnění některých správních činností obecních úřadů

obcí s rozšířenou působností, krajských úřadů a Magistrátu hlavního města Prahy v souvislosti se změnou zákona č. 361/2000 Sb., zákonem č. 297/2011 Sb. Tato metodika obsahuje doporučení týkající se postupu správních orgánů při posouzení otázky zániku odpovědnosti provozovatele motorového vozidla za správní delikt. Tato metodika reagovala na zákon č. 297/2011 Sb., na základě kterého byl změněn zákon o silničním provozu mj. tak, že byl nově tento správní delikt provozovatele vozidla stanoven zákonem o silničním provozu s účinností od 1. 1. 2012, přičemž ust. § 125f upravující tento správní delikt bylo tímto zákonem, tj. zákonem č. 297/2011 Sb., do zákona o silničním provozu vloženo. Ve shora uvedené metodice je obsažen názor, že je třeba analogicky uplatnit § 20 odst. 1 zákona o přestupcích, tedy že správní delikt nelze projednat, uplynula-li ode dne spáchání projednávaného přestupku doba delší než 1 rok. Tato metodika byla v té době aktuální vzhledem k tomu, že zákon o silničním provozu neupravoval zánik odpovědnosti za tento správní delikt. Zánik odpovědnosti za tento správní delikt byl do právního řádu zakotven až zákonem č. 230/2014 Sb., a to s účinností od 7. 11. 2014, kdy bylo mj. novelizováno ust. § 125e (společná ustanovení o správních deliktech), a to odst. 5, který nově zní takto: *“Na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním, se vztahují ustanovení zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby; obdobně to platí pro odpovědnost fyzické osoby za správní delikt podle § 125f.”* Podle této úpravy se na odpovědnost za správní delikt provozovatele vozidla dle § 125f zákona o silničním provozu, vztahují ustanovení tohoto zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby, které řeší okamžik zániku odpovědnosti za správní delikt, když dle ust. § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu *odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm příslušný orgán nezahájí řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán.* Ustanovení § 125e odst. 3 se vztahuje rovněž i na odpovědnost fyzické osoby, tj. žalobce, za správní delikt provozovatele vozidla podle ust. § 125f zákona o silničním provozu (tj. dle ust. 125e odst. 5 zákona o silničním provozu). V případě žalobce byl spáchán přestupek dne 23. 10. 2013. Jelikož lhůta pro zánik odpovědnosti za přestupek zaniká nejpozději do 4 let ode dne, kdy byl přestupek spáchán, zanikla by odpovědnost žalobce až 23. 10. 2017. V dané věci správní orgán I. stupně řízení o správním deliktu zahájil do 2 let ode dne, kdy se o správním deliktu dozvěděl, čímž byla splněna i druhá podmínka uvedená v ust. § 125e odst. 3 ve spojení s ust. § 125e odst. 5 zákona o silničním provozu. Problematikou zániku odpovědnosti za správní delikt z důvodu jeho promlčení se zabýval rovněž i Krajský soud v Hradci Králové v rozsudku ze dne 27. 4. 2016 č. j. 52 A 100/2015-63, ve kterém uvedl ve vztahu ke shora zmíněnému dále toto: *„V dané věci nebyl porušen princip ochrany důvěry občanů v právo a s tím související princip zákazu zpětné účinnosti (retroaktivity) právních norem, tj. v dané věci zákona č. 230/2014 Sb., kterým bylo výše zmíněným způsobem novelizováno ustanovení § 125e zákona o silničním provozu a bylo tak s účinností od 7. 11. 2014 (tj. až po spáchání přestupku) stanoveno výslovně právní úpravou, že i na odpovědnost fyzické osoby za uvedený správní delikt se vztahuje ustanovení tohoto zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby, tedy i právní úpravy lhůt pro zánik odpovědnosti právnických osob za správní delikt. Zákaz retroaktivity právních norem je totiž v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod vymezen ve vztahu k posouzení trestnosti jednání, nikoliv k posouzení doby, po kterou lze trestný čin stíhat (není pochyb o tom, že tento závěr se vztahuje i na správní delikty, jejichž povaha je v konstantní soudní judikatuře a právní doktríně považována za druh „trestního obvinění“ ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod zakotvujícího právo na spravedlivý proces). Ostatně tento závěr*

vyslovil Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 19/93, když uvedl, že otázka procesních předpokladů trestní stíhatelnosti vůbec, a tím otázka promlčení, nepatří v České republice ani v jiných demokratických státech do oblastí těch základních práv a svobod principiální povahy, jež jsou součástí ústavního pořádku. Ústava ani Listina základních (a ne jiných) práv a svobod neřeší detailní otázky trestního práva, nýbrž stanoví nesporné a konstitutivní principy státu a práva vůbec. Listina v čl. 40 odst. 6 se zabývá tím, které trestné činy lze stíhat (totiž ty, jež byly vymezeny zákonem v době, kdy byl čin spáchán), a neupravuje otázku, jak dlouho lze tyto činy stíhat. A právě v dané věci se nejedná o takový případ, kdy by došlo k aplikaci nové právní úpravy (cit. zákon č. 230/2014 Sb.) na posouzení trestnosti zmíněného deliktního jednání žalobce, neboť před nabytím účinnosti tohoto zákona bylo toto jednání z hlediska jeho trestnosti (tj. nikoliv z hlediska posouzení doby, po kterou lze postihnout žalobce za tento delikt) upraveno stejně jako po nabytí účinnosti cit. zákona, tj. před 7. 11. 2014 i po 7. 11. 2014 bylo takové jednání postižitelné jako předmětný správní delikt. Na daný případ tak nelze aplikovat judikaturu vztahující se k posouzení trestnosti z pohledu zákazu retroaktivity (např. nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 6. 2002, sp. zn. III. ÚS 611/01). V dané věci se tak jedná o posouzení otázky týkající se doby, v jaké lze toto jednání žalobce postihnout z hlediska jeho odpovědnosti za tento správní delikt. Je sice pravdou, že v době spáchání přestupku ještě nenabyla účinnosti zmíněná právní úprava (zák. č. 230/2014 Sb.), která pro uvedené deliktní jednání žalobce jako fyzické osoby výslovně stanovila výše uvedené lhůty (z hlediska zániku odpovědnosti za tento delikt). To však neznamená, že v té době žádná lhůta pro zánik odpovědnosti za tento delikt neexistovala. Zásady „veřejné moci do soukromé sféry jsou v zásadě vždy limitovány během času“ (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2009, č. j. 1 Afs 15/2009-105, bod 20). V dané věci tak i v době spáchání přestupku, kdy ještě neplatil zákon č. 230/2014 Sb., musela existovat lhůta pro zánik této odpovědnosti. Krajský soud se ztotožňuje s názorem Ministerstva dopravy uvedenému ve zmíněné metodice, tj. že v té době bylo třeba uplatnit analogicky pro zánik odpovědnosti za tento delikt jednorochní lhůtu danou pro zánik odpovědnosti za přestupek dle zákona o přestupcích jako lhůtu pro zánik odpovědnosti za tento delikt. Krajský soud se však neztotožňuje s názorem žalobce, že i po nabytí účinnosti zákona č. 230/2014 Sb. bylo možné tuto jednorochní lhůtu aplikovat. V důsledku nové právní úpravy, tj. zák. č. 230/2014 Sb., která stanovila pro zánik této odpovědnosti lhůtu delší (tj. výše zmíněnou subjektivní dvouroční a objektivní čtyřletou lhůtu) došlo jen k prodloužení již běžící zmíněné jednorochní lhůty, kdy se nejedná o trestnost tohoto jednání, ale jen otázku, jak dlouho lze toto jednání postihnout (srov. již výše citovaný nálezy Ústavního soudu ze dne 21. 12. 1993, sp. zn. Pl. ÚS 19/93). Takové prodloužení zmíněné lhůty lze považovat i s přihlédnutím k zásadě právní jistoty a legitimního očekávání pro žalobce za **únosné** (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 21. 9. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 18/14) a to tím spíše, že v době spáchání přestupku platily tyto stejné lhůty pro zánik odpovědnosti právnických osob za tento delikt.“ Krajský soud v Plzni uvádí, že shora citovaný rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové se týkal věci obdobné, jako je právě projednávaná věc, a proto lze právní argumentaci užít i v případě žalobce. Zdejší soud tedy v návaznosti na shora uvedené konstatuje, že k promlčení, tedy k zániku odpovědnosti za správní delikt v případě žalobce nedošlo a námitka je tak nedůvodná.

K námitce žalobce, že v usnesení k odstranění nedostatků podání odvolání ze dne 25. 6. 2015, kdy správní orgán I. stupně žalobci uložil k doplnění podání lhůtu 5 pracovních dnů, žalobce neupozornil na následky zmeškání této lhůty a za takových okolností nemůže

výzva zavazovat, soud uvádí, že odvolání je podáním podle ustanovení § 37 správního řádu. Na odvolací řízení se na základě § 93 odst. 1 správního řádu obdobně použijí ustanovení hlav I až IV, VI a VII druhé části správního řádu. Nemá-li odvolání některou z náležitostí vyplývajících z § 37 nebo z § 82 odst. 2 správního řádu, postupuje správní orgán podle § 37 odst. 3 správního řádu, tj. pomůže podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu. V daném případě žalobce podal odvolání dne 16. 6. 2015, v němž požádal o stanovení přiměřené lhůty k jeho doplnění v návaznosti na potřebné studium spisu. Dne 25. 6. 2015 správní orgán I. stupně vydal usnesení, jímž určil žalobci lhůtu 5 dnů od doručení usnesení k doplnění náležitostí jeho odvolání. V odůvodnění správní orgán uvedl, že v souladu s § 82 odst. 2 správního řádu odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 správního řádu a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem spatřuje rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jemuž předcházelo. Pokud takto odvolatel neučiní, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Usnesení bylo žalobci prostřednictvím jeho zástupce doručeno dne 25. 6. 2015, kdy tento ve stanovené lhůtě své odvolání nedoplnil. Soud má za to, že postup správního orgánu byl v souladu se zákonem, neboť vyzval žalobce k odstranění vad jeho podání ve smyslu § 37 odst. 3 správního řádu, kdy tento na výzvu nereagoval a žalovaný tudíž mohl přistoupit k rozhodnutí o odvolání i bez znalosti důvodů podání odvolání či konkrétních námitek. Navíc správní orgán žalobce v usnesení poučil, že pokud ve stanovené lhůtě nedoplní své odvolání stanoveným způsobem, bude ze strany žalovaného podané odvolání zohledněno tak, že se jeho prostřednictvím žalobce domáhá zrušení celého rozhodnutí.

K poukazu žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4.1.2011 č. j. 2 As 99/2010-67 soud konstatuje, že v daném případě Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že *„že pokud odvolání proti správnímu rozhodnutí nemá některou z náležitostí vyplývajících z ustanovení § 37 odst. 2 a z § 82 odst. 2 správního řádu, je správní orgán povinen postupovat podle § 37 odst. 3 tohoto zákona tak, že pomůže odvolateli nedostatky odstranit nebo jej k jejich odstranění vyzve a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu. Nepostupoval-li v dané věci správní orgán tímto způsobem, zatížil správní řízení vadou, jež byla způsobilá vyvolat nezákonnost rozhodnutí.“* V nyní projednávaném případě žalobce ovšem správní orgán I. stupně vyzval žalobce k doplnění náležitostí ve smyslu § 37 odst. 3 správního řádu a řádně jej poučil, co nastane, když tak neučiní. Správní orgán I. stupně a ani žalovaný, tak nepostupovali v rozporu s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu.

S ohledem na shora uvedené je nedůvodná též námitka žalobce, že nevěděl, zda v řízení o správním deliktu v případě nedoplnění odvolání dochází též k revizi rozhodnutí správního orgánu I. stupně *ex officio*. Žalobce byl správním orgánem informován o tom, že v případě, že nedoplní své podání, bude platit, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Nemohl tedy předpokládat, jak uvádí v podané žalobě, že dojde k zastavení řízení, kdy by se mu nabízeli poté jiné argumentační možnosti ve vztahu k vydanému usnesení o zastavení. Soud dále uvádí, že pokud bylo cílem žalobce na základě nedoplnění svého odvolání dosáhnout zastavení řízení a využít argumentačních možností, které by se mu nabízeli ve vztahu k zákonnosti vydaného usnesení o zastavení řízení, není soudu zřejmé, z jakého důvodu podával odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí, v případě, že mu nešlo o věcné projednání věci.

Na základě výše uvedeného soud neshledal žalobní námitky důvodnými, a žalobu proto zamítl podle § 78 odst. 7 s.ř.s.

VI. Náklady řízení

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovaný správní orgán náhradu nákladů nepožadoval, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

Poučení: *Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení rozsudku. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.*

V Plzni dne 31. března 2017

**JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu**

Za správnost: Kovářiková