



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudkyní JUDr. Evou Lukotkovou ve věci žalobce: **J. L.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, 147 00 Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, 779 11 Olomouc, v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu ze dne 22. 4. 2014, č. j. KUOK 38689/2014, sp. zn. KÚOK/35511/2014/ODSH-SD/7273,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 22. 4. 2014, č. j. KUOK 38689/2014, sp. zn. KÚOK/35511/2014/ODSH-SD/7273 bylo podle ust. § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“), odvolání žalobce zamítnuto a napadené rozhodnutí Magistrátu města Prostějova ze dne 6. 3. 2014, sp. zn. OOZ2 226/2014 Ka, č. j. PVMU 34122/2014 16a (dále též „správní orgán I. stupně“) potvrzeno.

Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 6. 3. 2014 byla uložena žalobci pořádková pokuta ve výši 1.500 Kč dle ust. § 60 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o přestupcích“), neboť se bezdůvodně nedostavil dne 5. 3. 2014 v 9:00 hod. na předvolání k podání vysvětlení k prověření došlého oznámení přestupků, které jsou vedeny pod č. j. OOZ2 226/2014 Ka.

Proti citovanému rozhodnutí podal žalobce odvolání, žalovaný ve věci rozhodl dne 22. 4. 2014, rozhodnutí je předmětem soudního přezkumu.

Žalobce podal žalobu dne 7. 7. 2014, navrhl zrušit přezkoumávané rozhodnutí žalovaného a vrátit věc správnímu orgánu k dalšímu řízení. Argumentoval nezákonností a nepřezkoumatelností rozhodnutí žalovaného. K tomuto dodal, že žalobce byl předvolán k podání vysvětlení ve věci, kde figuroval jako podezřelý. Správní orgán měl dostatek podkladů k tomu, aby proti jmenovanému zahájil řízení o přestupku a tedy měl za povinnost řízení o přestupku zahájit. Nadto vzhledem ke kontaktu žalobce s policisty při sepisování oznámení o přestupku byl žalobce obviněn z přestupku již tímto kontaktem s policisty. Využil tedy jen svého práva nevypovídat, ani nepodnikat jiné kroky směřující ke svému usvědčení a v takovém případě bylo uložení pořádkové pokuty vyloučeno. Správnímu orgánu nijak neztížil postup v řízení, uložení pořádkové pokuty tedy materiálně nemohlo sledovat žádný racionálně zdůvodnitelný účel. Nezákonnost rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty opřel o ústavní nález I. ÚS 1849/08 ze dne 18. 2. 2010, jehož část citoval. Dále namítl, že výši pořádkové pokuty považuje za nepřiměřenou, neboť není zřejmé, zda uložená pokuta nebyla v hrubém nepoměru k samotné věci.

Žalovaný v písemném vyjádření ze dne 22. 8. 2014 se neztotožnil s žalobními námitkami. Co se týká žalobní námitky, že žalobce nebyl povinen dostavit se ke správnímu orgánu k podání vysvětlení, v této části odkázal na citaci uvedenou v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Argumentace uvedeným nálezem Ústavního soudu je zcela zřejmě nepřiléhavá, neboť v posuzovaném případě vůči osobě, které byla udělena pořádková pokuta, bylo zřejmé, že pokud bude zahájeno přestupkové řízení, bude osobou obviněnou. V nyní projednávaném případě však žalobce byl osobou, tj. řidičem, který následně s vozidlem odejel, nebyl ale ustanoven jako řidič, který vozidlo na inkriminovaném místě zaparkoval. Ze spisového materiálu vyplynulo, že provozovatelem byla jiná osoba než žalobce. Žalobce tudíž z předmětného přestupku obviněn nebyl.

Námitka ohledně údajně nepřiměřené výše pořádkové pokuty byla nedůvodná, neboť sankce za přestupek dle ust. § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále též „zákon o silničním provozu“) se uloží v rozmezí 1.500 až 2500 Kč.

Vzhledem k tomu, že uložená pořádková pokuta byla zcela v souladu s ust. § 60 odst. 2 zákona o přestupcích, navrhl žalobce, aby žaloba jako nedůvodná byla zamítnuta.

Ve správním spise se nachází oznámení podezření přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu ze dne 20. 1. 2014, č. j. OOZ2 226/2014 a ze dne 24. 1. 2014, č. j. OOZ2 269/2014, předvolání žalobce k podání vysvětlení ze dne 5. 2. 2014, č. j. PVMU 16161/2014 16a, sp. zn. OOZ2 226/2014 Ka, a to na den 5. 3. 2014 v 9:00 hod., neboť jako „podezřelý“ se měl dopustit přestupku proti zákonu o silničním provozu podle ust. § 125c

odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu tím, že dne 20. 1. 2014 v době od 10:40 do 20:50 hod. stál osobním motorovým vozidlem, RZ: na pozemní komunikaci v obci v rozporu s dopravní značkou IP25a. Dne 24. 1. 2014 v době od 14:50 do 16:10 hod. stál motorovým vozidlem ..., RZ: na pozemní komunikaci náměstí Přikrylovo v obci Prostějov v rozporu s dopravní značkou IP12 bez příslušného povolení na vyhrazeném parkovišti. Žalobce byl vyzván správním orgánem I. stupně k podání vysvětlení k uvedenému přestupku. V rámci citovaného předvolání, které jak vyplývá z připojené doručky, mu bylo doručeno dne 11. 2. 2014, byl poučen dle ust. § 59, § 60 odst. 1 a odst. 2 zákona o přestupcích. Dále se ve spise nachází plná moc ze dne 17. 2. 2014, kterou žalobce zmocnil k zastupování ve správním řízení v předmětné věci společnost FLEET Control, s.r.o., se sídlem Smetanovo nábřeží 327/14, 110 00 Praha 1. Proti rozhodnutí o pořádkové pokutě podal žalobce odvolání, o němž žalovaný rozhodl dne 22. 4. 2014, a to tak, že odvolání zamítl a přezkoumávané rozhodnutí správního orgánu potvrdil.

Právní názor Krajského soudu v Brně:

Žaloba byla podána včas (ust. § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“), osobou oprávněnou (ust. § 65 odst. 1 s.ř.s.), žaloba je přípustná (ust. § 65, § 68, § 70 s.ř.s.).

Soud přezkoumal obě napadená správní rozhodnutí, jakož i řízení předcházející jejich vydání, a to v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (ust. § 71 odst. 1 a ust. § 75 odst. 1 s.ř.s.).

Předmětná věc byla projednána bez nařízení jednání, neboť byly splněny zákonné podmínky ve smyslu ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.

Podle ust. § 60 odst. 1 zákona o přestupcích je každý povinen podat správním orgánům nezbytné vysvětlení k prověření došlého oznámení o přestupku; podání vysvětlení může být odepřeno, jestliže by takovým osobám nebo osobám jim blízkým (ust. § 68 odst. 4 citovaného zákona) hrozilo nebezpečí postihu za přestupek, popř. za trestný čin nebo by porušily státní nebo služební tajemství anebo zákonem výslovně uloženou nebo uznanou povinnost mlčenlivosti.

Dle ust. § 60 odst. 2 citovaného zákona tomu, kdo se bez závažných důvodů nedostaví na výzvu ke správnímu orgánu k podání vysvětlení podle odstavce 1 nebo tomu, kdo bezdůvodně podání vysvětlení odmítá, může správní orgán uložit pořádkovou pokutu až do výše 5.000 Kč. Úvodem soud konstatuje, že pořádková pokuta byla žalobci uložena podle ust. § 60 zákona o přestupcích. Ten ve svém odstavci 1 stanoví: „*Každý je povinen podat správním orgánům nezbytné vysvětlení k prověření došlého oznámení o přestupku; ...*“ a dále upravuje možnost odepřít podání vysvětlení ze zde uvedených důvodů (nebezpečí postihu za přestupek či za trestný čin, porušení státního či služebního tajemství nebo povinnosti mlčenlivosti). Pořádkovou pokutu až do výše 1.000 Kč, ve znění před novelizací provedenou zákonem č. 411/2005 Sb.; ode dne 1. 7. 2006 je tato hranice zvýšena na 5.000 Kč, může správní orgán podle odst. 2 uložit tomu, „*kdo se bez závažných důvodů nedostaví na výzvu ke správnímu orgánu k podání vysvětlení podle odst. 1, nebo tomu, kdo bezdůvodně podání*

vysvětlení odmítá“. Podmínkou uložení pokuty je zde pouhý fakt, že se předvolaný nedostavil ke správnímu orgánu, ač mu v tom nebránily závažné důvody.

Pravidlo obsažené v ust. § 60 odst. 2 zákona o přestupcích je naformulováno v podstatě shodně ve srovnání s ust. § 59 správního řádu. Podle ust. § 59 správního řádu je „*předvolaný povinen dostavit se včas na určené místo; nemůže-li tak ze závažných důvodů učinit, je povinen bezodkladně se s uvedením důvodů správnímu orgánu omluvit*“. Zákon tak v obou případech, tzn. jak dle zákona o přestupcích, tak i dle správního řádu, výslovně stanoví jako podmínku povinnosti účastníka omluvit se v případě, že ze závažných důvodů se nemůže na výzvu ke správnímu orgánu dostavit.

Optikou tohoto náhledu soud konstatuje, že pořádková pokuta nebyla žalobci uložena za to, že by se dopustil přestupku v silničním provozu, ale za to, že se bez závažných důvodů nedostavil na výzvu správního orgánu k podání vysvětlení podle ust. § 60 zákona o přestupcích. Institut podání vysvětlení, pro nějž je možno zařadit i vysvětlení podle ust. § 60 zákona o přestupcích, je ve správním řádu systematicky zařazen do postupů před zahájením řízení (srov. ust. § 137 správního řádu). Podání vysvětlení obecně správnímu orgánu slouží k ujasnění si určitých skutečností za účelem lepšího zvážení dalšího postupu, v souvislosti s přestupkovým řízením je pak výslovně prostředkem k prověření došlého oznámení o přestupku, což v praxi znamená, že na základě podaného vysvětlení provede úkony, které přivedou správní orgán k lepšímu poznání věci, a které třeba vyvrátí podezření z toho, že přestupek spáchala ta či ona osoba, nebo že se vůbec nějaký přestupek stal. Vysvětlení se tedy může týkat např. poskytnutí informací o tom, jakým způsobem a za jakých okolností došlo ke spáchání určitého přestupku, resp. kdo tento přestupek spáchal. To však jistě neznamená, že si má správní orgán toliko na základě oznámení o přestupku učinit konečný závěr o tom, zda se čin stal, kdo za něj odpovídá a zda jím byla naplněna skutková podstata přestupku. Jak výše uvedeno, v případě výzvy k podání vysvětlení se nabízí aplikace ust. § 137 správního řádu, které upravuje stejný procesní institut. Takovému postupu nic principiálně nebrání, neboť institut vysvětlení upravený v citovaném ustanovení správního řádu má shodný charakter s institutem podání vysvětlení dle ust. § 60 zákona o přestupcích – užije se před zahájením řízení, slouží správnímu orgánu k základní orientaci ve skutkovém stavu věci (nejde ovšem o dokazování) a náleží orgánu, který má pravomoc zahájit případně v prověřované věci správní řízení. Ani správní řád se však k formě takové výzvy explicitně nevyjadřuje, odkazuje ale na přiměřené použití ustanovení o předvolání, resp. předvedení.

V projednávané věci bylo zjištěno, že správní orgán I. stupně prováděl šetření přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu za skutkový děj ze dne 20. 1. 2014 a ze dne 24. 1. 2014, jak popsán výše. Žalobce byl osobou, která se dostavila k vozidlu, na kterém byl přiložen technický prostředek k zabránění jeho odjezdu. Tedy nebyl ustanoven jako řidič, který vozidlo na inkriminovaném místě zaparkoval, pouze jako řidič, který po té s vozidlem odejel. Z podkladového materiálu bylo zjištěno, že provozovatelem byla jiná osoba, a to I. P., bytem, který měl předmětné vozidlo k užívání a který následně jako řidiče označil žalobce, nýbrž P. T., bytem Je proto třeba zdůraznit, že žalobce nebyl obviněn z předmětného přestupku. Z uvedeného pak vyplývá, že žalobcova argumentace Ústavním nálezem I. ÚS 1849/2008 ze dne 8. 2. 2010 není zcela přiléhavá na projednávanou věc právě vzhledem k odlišnosti okolností, na základě kterých byla v daném případě uložena pořádková pokuta, neboť jak citováno „... *správnímu orgánu mělo být prima facie zřejmé, že jednání stěžovatele oznámené orgány Policie ČR z místa*

demonstrace nemůže naplňovat po právní stránce znak přestupku, a to proto, že umístění reproduktorů na komunikaci je součástí výkonu shromažďovacího práva“. Na jiném místě citovaného ústavního nálezu je uvedeno, že „... v podmínkách materiálního právního státu je povinností orgánu veřejné moci předtím, než uplatní zákonem obecně vymezené oprávnění uložit jednotlivci povinnost, aby věc posoudil s ohledem na konkrétní okolnosti případu v danou chvíli mu již známých a zvážil, zda vůbec v konkrétní situaci smí obecně mu svěřené oprávnění uplatnit a bude-li to možné, musí posoudit, zda jeho uplatněním lze naplnit účel, k němuž jeho oprávnění směřuje. To jistě neznamená, že si má správní orgán toliko na základě oznámení o přestupku učinit konečný závěr o tom, zda se čin stal, kdo za něj odpovídá a zda jím byla naplněna skutková podstata přestupku, avšak nemůže uložit jednotlivci povinnost a vynucovat ji pomocí sankcí tehdy, je-li – jak svrchu uvedeno – prima facie zřejmé, že oznámené jednání přestupkem být nemůže, neboť oznámeným skutkem šlo naopak o výkon ústavně zaručeného základního práva shromažďovacího. Takové jednání je nejen vybočením z mezí čl. 1 odst. 1 Ústavy, čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle kterého omezení základních práv musí šetřit jejich podstatu a smysl a omezení nelze užívat k jiným účelům, než pro které byla stanovena, což lze označit za postup svědčící výkonu tak závažné a zakázané libovůle, že je možné jej zároveň označit za jednání vykazující vůči jednotlivci znaky jednání šikanózního“. V citované věci byla uložena pořádková pokuta osobě provádějící činnost – výkon základního shromažďovacího práva, kdy bylo zřejmé, že pokud by bylo zahájeno přestupkové řízení, pak tato osoba by byla osobou obviněnou. V takovém případě dle judikatury Ústavního soudu „uložení pořádkového opatření (pořádkové pokuty) jen z důvodu nedostavení se k podání vysvětlení (tj. k podání informací) je v oblasti správního trestání vyloučeno, neboť je zapotřebí přísně respektovat i princip zákazu sebeobviňování či sebeusvědčování, který plyne z interpretace čl. 6 odst. 1 Úmluvy o lidských právech a základních svobodách“. V nyní projednávané věci je však situace jiná, neboť žalobce byl v postavení podezřelé osoby, nikoliv obviněné, nebyl ustanoven jako řidič, který vozidlo na inkriminovaném místě zaparkoval, pouze jako řidič, který následně s vozidlem odejel. Z uvedeného je tedy zcela zřejmé, že nález ÚS sp. zn. I. ÚS 1849/2008 na souzenou věc nedopadá.

Pravidlo obsažené v ust. § 60 odst. 1 zákona o přestupcích ukládá žalobci povinnost uposlechnout výzvy správního orgánu, aby se dostavil k podání vysvětlení. Výzva mu prokazatelně doručena byla; on jí však nedbal a ke správnímu orgánu se nedostavil, ani nevysvětlil, proč se dostavit nehodlá. Jelikož zůstal nečinný a k věci se nijak nevyjádřil, nedal správnímu orgánu ani možnost uvážit o tom, zda u něj jsou dány „závažné důvody“, pro které nemá v úmyslu dostavit se k podání vysvětlení; správní orgán tak právem dospěl k závěru, že žalobce žádné závažné důvody pro odpírání součinnosti nemá, uložení pokuty bylo v takové situaci na místě.

Postup správního orgánu by byl zřejmě jiný, pokud by byl žalobce vyzván k podání vysvětlení a reagoval na to sdělením, že se dostavit nehodlá, protože výzvu považuje za nezákonnou. Zde by už správní orgán musel hodnotit, zda žalobcovo přesvědčení o nezákonnosti výzvy představuje závažný důvod k nedostavení se či k odmítnutí podat vysvětlení; také by ale mohl výzvu vůči žalobci formulovat jinak, anebo by vůbec mohl od dalšího vydávání výzev a prověřování skutečností vztahujících se k dané problematice upustit. K takovému postupu ale při žalobcově mlčení nebyl důvod. Je třeba v této souvislosti také zdůraznit, že ztížení postupu správního orgánu, jakkoli není znakem skutkové podstaty pořádkového deliktu podle ust. § 60 odst. 2 zákona o přestupcích, je nutným předpokladem

pro uložení pokuty podle tohoto ustanovení. To plyne ze skutečnosti, že správní orgán nepředvolává k podání vysvětlení osoby, které libovolně, ba svévolně, označí, nýbrž osoby, které mají s věcí co do činění, mají k oznámení o přestupku co říci a mohly by do věci vnést jasno. Žalobce byl právě takovou osobou. Bylo tedy přirozené a legitimní, pokud se správní orgán se svou výzvou obrátil právě na žalobce. Pravomoc správního orgánu při prověřování případného přestupku je poměrně široká a dopadá nejen na účastníky, svědky, či osoby, které mají v držení listiny, či jiné věci, ale na všechny osoby, které mohou podle názoru správního orgánu poskytnout důležité informace k oznámení o přestupku. Správní orgán musí provádět nejen úkony, které v budoucnu povedou k zahájení řízení o přestupku a případně k vyslovení viny účastníka za přestupek a k jeho potrestání, ale též úkony, které přivedou samotný správní orgán k lepšímu poznání věci, a které třeba vyvrátí podezření z toho, že přestupek spáchala ta či ona osoba, nebo že se vůbec nějaký přestupek stal. Obecně lze říci, že postup správního orgánu bude ztížen všude tam, kde správní orgán marně uplatní svou pravomoc a bezvýsledně vynaloží prostředky mu dostupné. Není podstatné, zda se přitom dopustí omylu, pokud jeho jednání je vedeno rozumným účelem; v projednávané věci byl osloven žalobce jako osoba způsobilá správnímu orgánu osvětlit správnost či naopak nesprávnost jeho úvah.

Ve správním řízení platí zásada součinnosti správních orgánů s účastníky řízení, „*správní orgán postupuje tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v ust. § 2 správního řádu*“. Součinnost s osobami je na místě i mimo řízení, tedy při jakémkoliv úředním postupu. V takovém případě má osoba soukromého práva povinnost se takovým opatřením podrobit, jsou-li vykonávána řádně, tj. nejde-li o exces. S ohledem na tato tvrzení nelze pokutovat osobu, která odmítne podat správnímu orgánu vysvětlení v případě, kdy je zřejmé, že by jí být i jen teoreticky mohla přispět ke svému postihu za přestupek. V posuzovaném případě došlo k tomu, že se určitá osoba odmítla vyjádřit na výzvu správního orgánu a ten posléze usoudil, zcela správně, že tato osoba nemá žádné závažné důvody pro odpírání součinnosti a uložil jí pořádkovou pokutu podle ust. § 60 odst. 2 zákona o přestupcích.

Brojil-li dále žalobce proti výši pořádkové pokuty, kterou pokládal za nepřiměřenou a uloženou v hrubém nepoměru k samotné věci, soud nemohl této námitce přisvědčit, neboť byla stanovena v souladu s ust. § 125c odst. 4 písm. f) zákona o přestupcích, které vymezuje rozmezí od 1.500 do 2.500 Kč. Je na zvážení správního orgánu, v jakém rozsahu stanoví sankční postih a vzhledem k tomu, že v daném případě se jednalo o dolní výši sazby, soud postupem žalovaného přisvědčil.

Na základě shora nastoleného právního režimu lze uzavřít, že nedošlo ze strany žalovaného k pochybení v právním posouzení předmětné věci, proto dle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. byla žaloba jako nedůvodná zamítnuta.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce ve věci samé byl neúspěšný, proto mu náhrada nákladů řízení nepřísluší. Soud neshledal, že by žalovanému vznikly náklady řízení, jež by převyšovaly náklady jeho jinak běžné administrativní činnosti. Soud proto rozhodl tak, že žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 4. února 2016

JUDr. Eva Lukotková, v. r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení:
Barbora Zachovalová