



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudkyní JUDr. Evou Lukotkovou v právní věci žalobce: **D. B.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem tř. T. Bati 21, 761 90 Zlín, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 11. 2013, č. j. KUZL-60945/2013, sp. zn. KUSP-60945/2013/DOP/Ti, a proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 12. 2013, č. j. KUZL-68626/2013, sp. zn. KUSP-68626/2013/DOP/Ti,

t a k t o :

- I. Žaloba proti rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje, Odboru dopravy a silničního hospodářství, oddělení dopravy a správních agend, ze dne 22. 11. 2013, č. j. KUZL-60945/2013, sp. zn. KUSP-60945/2013/DOP/Ti, **s e z a m í t á .**
- II. Rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje, Odboru dopravy a silničního hospodářství, oddělení dopravy a správních agend, ze dne 6. 12. 2013, č. j. KUZL-68626/2013, sp. zn. KUSP-68626/2013/DOP/Ti, **s e z r u š u j e** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **j e p o v i n e n** nahradit žalobci náklady řízení ve výši **3.000 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. 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 :

I.

Vymezení věci:

Rozhodnutím Krajského úřadu Zlínského kraje, Odboru dopravy a silničního hospodářství, oddělení dopravy a správních agend ze dne 22. 11. 2013, č. j. KUZL-60945/2013, sp. zn. KUSP-60945/2013/DOP/Ti, bylo podle ust. § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Uherské Hradiště, Odboru dopravy (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 26. 8. 2013, č. j. MUUH-OD/62812/2013/GreV a napadené rozhodnutí bylo potvrzeno.

Rozhodnutím Krajského úřadu Zlínského kraje, Odboru dopravy a silničního hospodářství, oddělení dopravy a správních agend ze dne 6. 12. 2013, č. j. KUZL-68626/2013, sp. zn. KUSP-68626/2013/DOP/Ti bylo podle ust. § 90 odst. 5 správního řádu zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 11. 10. 2013, č. j. MUUH-OD/75322/2013/GreV a napadené rozhodnutí bylo potvrzeno.

Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 26. 8. 2013, č. j. MUUH-OD/62812/2013/GreV byla žalobci podle ust. § 60 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“) za to, že se bez závažných důvodů nedostavil na výzvu ke správnímu orgánu k podání vysvětlení ve věci oznámení o přestupku dle ust. § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o silničním provozu) v termínu 1. 8. 2013, uložena pořádková pokuta ve výši 1.000 Kč.

Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 11. 10. 2013, č. j. MUUH-OD/75322/2013/GreV byla žalobci podle ust. § 60 odst. 2 zákona o přestupcích za to, že se bez závažných důvodů nedostavil na výzvu ke správnímu orgánu k podání vysvětlení ve věci oznámení o přestupku dle ust. § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu v termínu 24. 9. 2013, uložena pořádková pokuta ve výši 2.000 Kč.

II.

Shrnutí žalobních bodů:

K uložené pořádkové pokutě ve výši 1.000 Kč žalobce namítá, že správní orgán prvního stupně vyžadoval v souvislosti s neúčastí na podání vysvětlení doložení konkrétního dokumentu, a to potvrzení o dočasné pracovní neschopnosti, přičemž pojmem „nejméně kopii neschopenky“ zcela vyloučil možnost doložení pouze jiného dokumentu. Neschopenka přitom podle judikatury Nejvyššího správního soudu není dokumentem, který by musel být při nemoci správnímu orgánu dokládán. Za nepřijatelný považuje žalobce postup správního

orgánu, který žalobci nesdělil, jaký jiný doklad by správní orgán mohl akceptovat. Jako nehorázné žalobce považuje obvinění žalovaného z obstrukčního chování. Žalobce má za to, že správní orgány nepostupovaly v souladu s ust. § 4 správního řádu. Uvádí, že skutečnost, že byl v daném období nemocen, je schopen doložit a dodatečně soudu zašle potvrzení od lékaře.

Co se týče uložené pořádkové pokuty ve výši 2.000 Kč, žalobce odmítá tvrzení žalovaného, že se opakovaně odmítl dostavit ke správnímu řízení. Namítá, že v okamžiku, kdy jej správní orgán vyzýval k doplnění omluvy z podání vysvětlení dne 24. 9. 2013 o odpovídající doklad, tak žádným dokladem nedisponoval. Uvádí, že ve většině případů nelze doložit návštěvu u lékaře před uskutečněním této návštěvy, protože žádný lékař předem takové potvrzení nevystaví.

Pokud žalovaný v rozhodnutí odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu, dle něhož je nutné se omluvit ihned, jakmile to obviněnému okolnosti dovolí, žalobce namítá, že omluvu neučinil bezprostředně před termínem podání vysvětlení, ale den předem, což považuje za dostatečně přiměřenou lhůtu. Nadto dodává, že správní orgán ignoroval, že rozhodnutí o návštěvě lékaře bylo uskutečněno na poslední chvíli s ohledem na akutní zdravotní problémy, tedy že o návštěvě lékaře bylo rozhodnuto až přibližně dva dny před termínem podání vysvětlení.

Žalobce brojí proti výkladu spojení „plánovaná návštěva“, na kterém je rozhodnutí žalovaného postaveno. Namítá, že měl nejprve záměr plánovanou návštěvu zdravotnického zařízení odložit, s ohledem na akutní problémy to však nebylo možné. Správní orgán podle jeho názoru ignoroval jeho vysvětlení k této věci. Žalobce má za to, že pokud nebyl správnímu orgánu význam jeho tvrzení zřejmý, bylo jeho povinností zjistit více informací. Jako nemístné žalobce považuje tvrzení správního orgánu o neochotě ke komunikaci se správním orgánem, a uvádí, že považuje za nadbytečné informovat úředníky detailně o svém zdravotním stavu. Plánovitost žalobce vysvětluje tím, že návštěvu lékaře obvykle uskuteční při akutním stavu a takto je postup naplánován při spolupráci s lékařem – návštěva je naplánována, ale konkrétní okamžik je uskutečněn při akutních potížích. Návštěva tedy není naplánována na konkrétní den, ale pouze na nějaké období periodicky a vlastní návštěva se zdravotnickým zařízením se domlouvá často i den předem, je-li to možné.

V další části žaloby se žalobce obšírně vyjadřuje k předchozím zkušenostem se správním orgánem prvního stupně.

K vlastnímu rozhodnutí o přestupku žalobce konstatuje, že k žádnému přestupku nedošlo, jelikož v opačném případě by nemohl správní orgán prvního stupně věc odložit dříve, než uplynula promlčecí lhůta. Uvádí, že správní orgán se o přestupku dozvěděl v lednu roku 2013, přičemž jednání zahájil až téměř po 5 měsících předvoláním žalobce k podání vysvětlení. Žalobce považuje za absurdní, pokud správní orgán požadoval podání vysvětlení v době, kdy již měl případ odložit.

Za stěžejní žalobce považuje vyjádření správního orgánu prvního stupně ze dne 10. 1. 2014. Za situace, kdy dopravní značení neodpovídalo platným zákonům, je podle názoru žalobce absurdní, že vůbec správní orgán uvažoval o zahájení správního řízení

a vyžadoval vyjádření majitele vozidla nebo řidiče. Skutečnost, že případ byl odložen z takových důvodů, které neopravňovaly správní orgán k zahájení řízení o přestupku, jen ukazuje na to, že správní orgán neměl postupovat vůči žalobci ukládáním sankcí.

Nad rámec uvedeného žalobce namítá, že správní orgán mohl zjistit totožnost řidiče i jinou formou než nutností ústního protokolu s účastí žalobce ve městě vzdáleném 35 km od jeho bydliště. V kontextu všech uvedených důvodů má žalobce za to, že správní orgán nepostupoval v souladu s ust. § 6 správního řádu.

Závěrem žalobce poukázal na rozhodnutí Ústavního soudu ÚS 1849/08 ze dne 18. 2. 2010, které je podle jeho názoru plně aplikovatelné i na nyní projednávaný případ.

Dne 7. 2. 2014 byla žaloba doplněna o potvrzení ošetřujícího lékaře ze dne 5. 2. 2014 vztahující se k období 1. 8. 2013, o kopii ročního výpisu zdravotní pojišťovny, z něhož je podle názoru žalobce zřejmé, že lékařská potvrzení nejsou žádným falzifikátem vyrobeným za účelem obstrukcí, a o předvolání jiného správního orgánu pro srovnání

III.

Právní stanovisko žalovaného a replika žalobce:

Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 14. 5. 2014 vyjádřil nesouhlas s obsahem žaloby, podle jeho názoru není žádný důvod pro zrušení rozhodnutí. Žalovaný především odkázal na obsah spisového materiálu, z něhož je zřejmé, že předvolání k podání vysvětlení sledovalo racionální a aprobovaný účel, a to zda přestupkové řízení bude zahájeno či nikoli. Uvedl, že žalobce po celou dobu komunikace se správním orgánem halil sofistické obstrukce do hávu součinnosti, jak ostatně činil i v předchozích řízeních u správního orgánu. Pro dokreslení žalovaný předložil soudu spisové materiály těchto předchozích řízení. K nálezům Ústavního soudu I. ÚS 1849/08, na něž odkázal žalobce, žalovaný uvedl, že v daném případě nebyl na rozdíl od tamního případu důvod pochybovat o tom, zda řidič vozidla, jehož je žalobce provozovatelem, se dopustil protiprávního jednání či nikoliv. Spekulace žalobce o chybném dopravním značení podle názoru žalovaného nejsou na místě, jelikož řidič vozidla byl podezřelý z porušení povinnosti vyplývající ze značky IP 25a, kdy neuhradil, resp. neprokázal úhradu parkovacího poplatku. Žalovaný souhlasí s názorem, že nelze pokutovat osobu, která odmítne podat správnímu orgánu vysvětlení v případě, kdy je zřejmé, že by jí, byť jen teoreticky, mohla přispět ke svému postihu za přestupek, tento stav však v daném případě nenastal, jelikož žalobce na předvolání k podání vysvětlení nijak nereagoval. Žalovaný má za to, že z nedůvodných omluv neúčasti na podání vysvětlení osoby, která by měla důvody pro odmítnutí podání vysvětlení, nelze dovozovat, že podání vysvětlení skutečně odmítá. Setrvává na svém názoru, že předvolání k podání vysvětlení sledovalo zákonem aprobovaný účel, tj. zda jsou dány důvody k zahájení správního řízení, když zde bylo důvodné podezření ze spáchání přestupku žalobcem. Vzhledem k tomu, že žalobce se správním orgánem komunikoval značně podivným způsobem, uložení pořádkové pokuty bylo na místě, neboť správní orgán nemohl předjímat, že žalobce podání vysvětlení odepírá z důvodu nebezpečí postihu za přestupek.

S ohledem na shora uvedené žalovaný navrhuje soudu, aby soud žalobu zamítl.

V reakci na vyjádření žalovaného byla soudy doručena replika, v níž žalobce setrval na své žalobní argumentaci. Nadto namítl, že nikde ve správním spisu nejsou blíže popsány a vysvětleny okolnosti spáchání přestupku (nejsou doloženy důkazní materiály ohledně přestupku, ani doklady o tom, kdy bylo doplněno značení...), přičemž je přesvědčen, že vysvětlení a dokladování této skutečnosti je primárním předpokladem správného rozhodnutí. Dále žalobce uvedl, že řidič vozidla, který se s ním osobně dostavil na Městskou policii, si byl od počátku dobře vědom toho, že se přestupku nedopustil.

IV.

Shrnutí relevantních skutečností zjištěných ze správního spisu:

Ve správním spise se nachází oznámení dopravního přestupku ze dne 24. 1. 2013 včetně fotografií, z něhož vyplývá, že dne 21. 1. 2013 v 13:29 hod. parkoval řidič motorového vozidla značky, reg. zn. v v ulici bez uhrazeného parkovacího poplatku, čímž nerespektoval DZ IP 25a. Orgán Městské policie Uherské Hradiště postoupil věc správnímu orgánu prvního stupně.

Dne 11. 6. 2013 správní orgán prvního stupně předvolal žalobce, aby se dne 3. 7. 2013 dostavil do jeho sídla k podání vysvětlení. Na toto předvolání reagoval žalobce vznesením námítky podjatosti a zasláním omluvy z důvodu vážných osobních okolností.

Správní orgán prvního stupně žalobce znovu k podání vysvětlení předvolal na den 1. 8. 2013 v 13:00 hod. Dne 29. 7. 2013 byla správnímu orgánu osobně doručena omluva žalobce z účasti na podání vysvětlení, a to z důvodu infekčního onemocnění. Omluva z podání vysvětlení nebyla žádným způsobem doložena. Dne 1. 8. 2013 správní orgán prvního stupně vyzval žalobce k doplnění dokladů prokazujících důvody neúčasti na jednání, na což žalobce reagoval dotazem, jaký vhodný dokument má doložit, když mu nebylo vydáno rozhodnutí o pracovní neschopnosti.

Dne 26. 8. 2013 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty ve výši 1.000,- Kč, které žalobce napadl včasným odvoláním. O odvolání rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 11. 2013, č. j. KUZL-60945/2013, sp. zn. KUSP-60945/2013/DOP/Ti, které je předmětem tohoto soudního přezkumu.

Téhož dne byl žalobce opakovaně předvolán k podání vysvětlení na den 24. 9. 2013 v 10:00 hod. Dne 23. 9. 2013 byla správnímu orgánu doručena omluva z podání vysvětlení z důvodu plánované a současně akutní návštěvy lékaře, kterou žalobce nemůže odložit. Dne 25. 9. 2013 správní orgán vyzval žalobce k doplnění podání obsahující omluvu o odpovídající doklad, a to do 3 dnů od obdržení písemnosti. Dne 25. 9. 2013 byla správnímu orgánu doručena písemnost datovaná 24. 9. 2013 obsahující potvrzenku od lékaře – tzv. propustku. Dne 9. 10. 2013 byla správnímu orgánu doručena další písemnost obsahující potvrzení

podepsané MUDr. Petrem Vítkem, že žalobce byl dne 24. 9. 2013 ve zdravotnickém zařízení na plánované akutní návštěvě.

Dne 11. 10. 2013 správní orgán prvního stupně vydal rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty ve výši 2.000 Kč, které žalobce napadl včasným odvoláním. O odvolání rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 6. 12. 2013, č. j. KUZL-68626/2013, sp. zn. KUSP-68626/2013/DOP/Ti, které je předmětem tohoto soudního přezkumu.

V.

Právní stanovisko Krajského soudu v Brně:

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), žaloba je přípustná (§ 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 (§ 71 odst. 1 a § 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.

Úvodem soud konstatuje, že pořádková pokuta nebyla žalobci uložena za to, že se dopustil přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, ale za to, že se bez závažných důvodů nedostavil na výzvu ke správnímu orgánu k podání vysvětlení podle ust. § 60 zákona o přestupcích. Zabývat se okolnostmi spáchání přestupku či doplňovat spisový materiál o důkazy týkající se vlastního přestupku proto nebylo předmětem tohoto řízení.

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 (§ 68 odst. 4) hrozilo nebezpečí postihu za přestupek, popřípadě 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 odst. 1 nebo tomu, kdo bezdůvodně podání vysvětlení odmítá, může správní orgán uložit pořádkovou pokutu až do výše 5.000 Kč.

Poukázal-li žalobce na závěry vyslovené Ústavním soudem v nálezu ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/08, soud konstatuje, že aplikace těchto závěrů není na nyní projednávaný případ přiléhavá. Tento nález řešil situaci, kdy jednání popsané policií vůbec nebylo možné považovat za přestupek a předvolávaná osoba byla jedinou podezřelou, tedy situaci, v níž užití institutu předvolání k podání vysvětlení je neobhajitelné. Naopak, v případech obdobných

yní projednávané věci je jeho aplikace zcela na místě. Institut podání vysvětlení obecně správnímu orgánu slouží k ujasnění si určitých skutečností za účelem lepšího zvážení dalšího postupu (§ 137 odst. 1 správního řádu), v souvislosti s přestupkovým řízením pak je výslovně prostředkem k prověření došlého oznámení o přestupku (§ 60 odst. 1 zákona o přestupcích), což v praxi znamená, že na základě podaného vysvětlení si správní orgán činí jasno o tom, zda, případně vůči jaké osobě zahájit přestupkové řízení. V projednávané věci bylo užití podání vysvětlení zcela na místě, neboť oznámení přestupku postoupené městskou policií dokumentuje přestupek spočívající v rozporu s dopravním značením IP25a, přičemž není vůbec zřejmé, kdo se tohoto přestupku dopustil, resp. jakou osobu lze z tohoto přestupku obvinít. Žalobce byl sice provozovatelem vozidla, tato skutečnost z něj však automaticky nečiní osobu, s níž bude vedeno přestupkové řízení. Pokud tedy chtěl správní orgán prvního stupně získat od žalobce další informace k ujasnění si toho zda, případně vůči komu zahájit přestupkové řízení, využil institut podání vysvětlení zcela správně.

Neobstojí ani námitka žalobce, že k žádnému přestupku nedošlo, což měl potvrdit sám správní orgán prvního stupně ve vyjádření ze dne 10. 1. 2014. Tento závěr z předmětného vyjádření podle názoru zdejšího soudu dovodit nelze. Pokud správní orgán prvního stupně uvedl, že v době spáchání přestupku nebylo ještě zcela doplněno dopravní značení tak, aby mohla být objektivní odpovědnost provozovatele aplikována, a proto byl zvolen postup přímého zjištění řidiče vozidla prostřednictvím podání vysvětlení ze strany provozovatele, tímto se pouze vyjádřil k důvodům neexistence odpovědnosti provozovatele vozidla za správní delikt podle ust. § 125f zákona o silničním provozu, nikoli k nemožnosti vymáhat odpovědnost řidiče vozidla za přestupek. Soudu sice není zřejmé, o jakou změnu dopravního značení se mělo jednat, nicméně lze předpokládat, že vzhledem k tomu, že novelizací zákona o silničním provozu účinnou ode dne 19. 1. 2013, kterou byla nově do zákona včleněna odpovědnost provozovatele vozidla za správní delikt, nedošlo k žádné změně v oblasti odpovědnosti za přestupky, tento nedostatek by na odpovědnost řidiče vozidla za přestupek neměl žádný vliv. Žalobce ostatně nijak nekonkretizuje, v čem mělo být dopravní značení v rozporu s právními předpisy, aby nebylo možné zahájit řízení o přestupku.

Pokud žalobce považoval za absurdní, aby správní orgán požadoval podání vysvětlení v době, kdy již měl být případ podle ust. § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích odložen, soud konstatuje, že lhůta 60 dnů uvedená v tomto ustanovení (podle něhož správní orgán věc odloží, jestliže nezjistí do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě), je toliko lhůtou pořádkovou a ani zahájení řízení o přestupku po tomto dni nemá vliv na zákonnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2004, č. j. 6 As 50/2003-41, dostupný na www.nssoud.cz).

Co se týče námitek vztahujících se k uložené pořádkové pokutě ve výši 1.000 Kč, soud konstatuje, že z ust. § 60 odst. 2 zákona o přestupcích vyplývá několik základních podmínek pro uložení pořádkové pokuty osobě vyzvané k podání vysvětlení z důvodu nedostavení se k tomuto vysvětlení. Vyzvaná osoba musí být především řádně předvolána a poučena o právních následcích v případě, že se nedostaví. Další podmínkou je, že se osoba k podání vysvětlení nedostaví bez závažných důvodů.

První podmínka byla v projednávané věci splněna. Předvolání k podání vysvětlení za den 1. 8. 2013 bylo žalobci včas doručeno (fikcí dne 19. 7. 2013), přičemž z něj bylo nepochybné, že žalobce byl předvolán k podání vysvětlení ve věci přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, kterého se měl dopustit řidič motorového vozidla zn., RZ: tím, že parkoval v obci na ulici bez uhrazeného parkovacího poplatku. Předvolání obsahovalo rovněž všechny další náležitosti dle ust. § 59 správního řádu (bylo z něj zcela zřejmé, kdo, kdy, kam se má dostavit), včetně poučení o tom, jaké jsou právní následky v případě, že se předvolaná osoba k podání vysvětlení nedostaví (bylo zde výslovně uvedeno a zdůrazněno, že pokud se žalobce k podání vysvětlení bez dostatečné omluvy nedostaví, může mu být dle ust. § 60 odst. 2 zákona o přestupcích uložena pořádková pokuta až do výše 5.000,- Kč.). Pro případ nemožnosti se k podání vysvětlení dostavit ze závažných důvodů byl žalobce řádně poučen o tom, že je povinen tyto skutečnosti oznámit správnímu orgánu včas, a to písemně nebo ústně do protokolu, a že k omluvě je nutno doložit doklad týkající se důvodu neúčasti na jednání. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žalobce byl k podání vysvětlení na den 1. 8. 2013 řádně předvolán a zbývá posoudit otázku, zda byly splněny podmínky ust. § 60 odst. 2 zákona o přestupcích, tj. zda se žalobce k podání vysvětlení nedostavil ze závažných důvodů.

Zákon o přestupcích nestanoví přesné ustanovení toho, co se rozumí „závažnými důvody“. Jedná se o tzv. neurčitý právní pojem, při jehož interpretaci se správnímu orgánu vytváří prostor, aby zhodnotil, zda konkrétní případ lze pod neurčitý pojem podřadit či nikoliv. Při interpretaci neurčitého právního pojmu se uvážení správního orgánu zaměřuje na konkrétní skutkovou podstatu a její vyhodnocení, tzn., že je nutno nejprve objasnit neurčitý právní pojem a jeho rozsah, a poté hodnotit, zda skutečnosti konkrétního případu lze zařadit do rámce vytvořeného rozsahem neurčitého právního pojmu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007, č. j. 7 As 78/2005-62, dostupný na www.nssoud.cz). Soud má za to, že správní orgány se v daném případě ve svých rozhodnutích vymezení rámce tohoto neurčitého právního pojmu úspěšně zhostily, přičemž zcela přesvědčivě zdůvodnily, proč nebylo možné omluvu žalobce uznat jako omluvu ze závažných důvodů.

Ze správního spisu vyplývá, že předvolání žalobce za účelem podání vysvětlení na den 1. 8. 2013 bylo již druhé v pořadí, když v reakci na první předvolání (na den 3. 7. 2013) byla správnímu orgánu dne 1. 7. 2013, tj. 2 dny před nařízeným jednáním doručena omluvenka žalobce, a to z důvodu, že jej „vážou k danému termínu vážné osobní okolnosti“. Třebaže tato omluvenka žalobce nebyla podložena žádnými doklady, správní orgán tuto jako první omluvu uznal a žalobce předvolal k podání vysvětlení znovu na den 1. 8. 2013. V tomto nově nařízeném termínu se žalobce k podání vysvětlení opětovně nedostavil. Správnímu orgánu byla dne 29. 7. 2013 doručena omluvenka žalobce, a to z důvodu léčby z infekčního onemocnění.

Vzhledem k tomu, že žalobce uvedenou skutečnost nepodložil žádnými doklady, ačkoliv byl v předvolání řádně poučen, že důvod omluvy je nutno řádně dokladovat, správní orgán prvního stupně postupoval zcela správně, když jej vyzval, aby uvedený důvod nedostavení se ke správnímu orgánu prokázal. Touto výzvou učinil správní orgán nepochybně zadost naplnění zásady vyplývající z ust. § 4 odst. 1 správního řádu, podle něhož *„každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám*

chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstříc“, přičemž již nebylo nutné reagovat na další následné dotazy žalobce. Soud nezpochybňuje, že správní orgány by měly přiměřeně vycházet dotčeným osobám vstříc, nejsou však v žádném případě povinny těmto osobám poskytovat komplexní návod, jak dosáhnout požadovaného účinku. Pokud správní orgán ve výzvě k doplnění podání výslovně uvedl, že v případě nemoci a pracovní neschopnosti je nutno doložit „nejméně kopii Potvrzení o dočasné pracovní neschopnosti (tzv. neschopenky)“, tento pokyn jistě nelze vykládat tak, že tzv. neschopenku je nutno dokládat ve všech případech. Z výzvy je naopak zcela zřejmé, že pokud žalobce v předmětnou dobu byl nemocen, ale současně nebyl v pracovní neschopnosti ve smyslu předpisů upravujících nemocenského pojištění, pak dokladem prokazujícím jeho nemoc mohlo být jakékoli potvrzení o ošetření vydané lékařem (sám žalobce uvádí, že léčbu mu naordinoval lékař) či lékařská zpráva, z nichž by bylo nepochybné, jaké zdravotní omezení a v jakém rozsahu skutečně žalobci bránilo v účasti při podání vysvětlení. Pokud však žalobce na výzvu správního orgánu reagoval pouze dotazem, jakým jiným konkrétním dokladem má zdravotní indispozici prokázat, když potvrzení o pracovní neschopnosti mu nebylo vystaveno, nelze než přisvědčit správnímu orgánu, že se jedná o obstrukční jednání s cílem oddálit prošetření věci. Odhlédnout nebylo v této souvislosti možné ani od skutečnosti, že se jednalo v pořadí již o druhou omluvu z podání vysvětlení, přičemž ani první omluva žalobce nebyla žádným způsobem doložena.

Povinnost prokázat nebo alespoň osvědčit svá tvrzení (důkazní břemeno) je neodmyslitelnou součástí české právní teorie i praxe. Tím by se mělo předcházet případům, kdy účastník řízení uvede zkreslené či přímo nepravdivé údaje. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2012, č. j. 4 As 61/2012-22, www.nssoud.cz). Soud nezpochybňuje, že zdravotní důvody by mohly být za určitých podmínek (zejména, že pokud by byla prokázána skutečná závažnost zdravotního stavu bránící žalobci v dostavení se ke správnímu orgánu) akceptovány jako závažný důvod k nedostavení se na základě předvolání ke správnímu orgánu, k posouzení vlastní závažnosti důvodu však v daném případě ani nemohlo dojít, protože žalobce svá tvrzení žádným způsobem neprokázal, a to ani na základě předvolání, ani na základě dodatečné výzvy správního orgánu. Na tento závěr nemůže mít žádný vliv ani potvrzení vystavené lékařkou MUDr. Pagáčovou doložené k žalobě, důvodem pro uložení pořádkové pokuty totiž bylo nedoložení tvrzených zdravotních důvodů v průběhu správního řízení, a to ani na základě předvolání k podání vysvětlení, ani na základě následné výzvy k doplnění podání. Za této situace nebylo rozhodující, zda závažné důvody k nedostavení se ke správnímu orgánu skutečně existovaly, ale podstatné bylo, že žalobce existenci těchto důvodů v přiměřené lhůtě neprokázal.

Z uvedených důvodů má soud za to, že správní orgán prvního stupně postupoval zcela v souladu s ust. § 60 odst. 2 zákona o přestupcích, pokud tvrzením žalobce neuvěřil, jeho důvod nedostavení se ke správnímu orgánu neakceptoval a z nedostavení se ke správnímu orgánu vyvodil předpokládaný nepříznivý následek ve formě uložení pořádkové pokuty. S námitkami týkajícími se rozhodnutí, kterým byla žalobci uložena pořádková pokuta ve výši 1.000 Kč, tedy žalobce neuspěl, rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem, a proto soud žalobu v této části ve smyslu § 78 odst. 7 s.r.s. jako nedůvodnou zamítl.

V případě pořádkové pokuty ve výši 2.000 Kč, která byla žalobci uložena za nedostavení se k podání vysvětlení dne 24. 9. 2013, je naopak soud toho názoru, že podmínky pro její uložení naplněny nebyly.

Co se týká kvality předvolání k podání vysvětlení, lze konstatovat, že i v tomto případě byl žalobce k podání vysvětlení předvolán zcela v souladu s ust. § 59 správního řádu, tedy řádně a včas. Předvolání mělo stejný obsah jako předvolání k podání vysvětlení na den 1. 8. 2013, tedy i z tohoto předvolání bylo zřejmé, kdo, kdy, kam a z jakého důvodu se má dostavit. Co se týče právních následků v případě nedostavení se k podání vysvětlení, bylo i zde výslovně uvedeno a zdůrazněno, že pokud se žalobce k podání vysvětlení bez dostatečné omluvy nedostaví, může mu být dle ust. § 60 odst. 2 zákona o přestupcích uložena pořádková pokuta až do výše 5.000 Kč. Pro případ nemožnosti se k podání vysvětlení dostavit ze závažných důvodů byl žalobce řádně poučen o tom, že je povinen tyto skutečnosti oznámit správnímu orgánu včas, a to písemně nebo ústně do protokolu, a že k omluvě je nutno doložit doklad týkající se důvodu neúčasti na jednání.

Jak vyplývá ze správního spisu, žalobce se na základě předvolání k podání vysvětlení ke správnímu orgánu ani v tomto případě nedostavil. Jeden den před nařízeným termínem podání vysvětlení, tj. dne 23. 9. 2013 byla správnímu orgánu doručena, ze zdravotních důvodů žalobce, omluvenka. Žalobce uvedl, že se jedná o „*plánovanou a současně akutní návštěvu lékaře, kterou nemůže odložit*“ a že potvrzení od lékaře dodá dodatečně. Písemností ze dne 25. 9. 2013 správní orgán prvního stupně žalobce vyzval k doložení tvrzeného důvodu neúčasti na podání vysvětlení, a to do 3 dnů od obdržení písemnosti. Téhož dne (tj. 25. 9. 2013) byla správnímu orgánu prvního stupně doručena písemnost žalobce podaná k poštovní přepravě dne 24. 9. 2013 „*Doložení neúčasti na podání vysvětlení*“, jehož přílohou byla „*propustka*“ dokládající jeho přítomnost dne 24. 9. 2013 v 10:00 hod. ve společnosti PV – MEDICAL s. r. o., se sídlem ul. Arménská 1369/4, Praha 10 – Vršovice. Dne 9. 10. 2013, tedy jeden den po vhození písemnosti obsahující výzvu k doplnění dokladu do schránky žalobce, byla správnímu orgánu prvního stupně doručena písemnost „*Doplnění k omluvě z neúčasti na podání vysvětlení*“, k níž bylo v příloze připojeno Potvrzení opatřené razítkem a podpisem MUDr. Petra Vítka z revmatologické ambulance společnosti PV – MEDICAL, se sídlem na ul. Štefánikova 477, Zlín, dle něhož byl žalobce dne 24. 9. 2013 v tomto zdravotnickém zařízení na plánované akutní návštěvě. Dne 11. 10. 2013 správní orgán rozhodnutím uložil žalobci pořádkovou pokutu ve výši 2.000 Kč, a to z důvodu, že žalobce vyrozuměl správní orgán o návštěvě lékaře až jeden den před termínem podání vysvětlení, ačkoliv se jednalo o plánovanou návštěvu a žalobce tak mohl správní orgán vyrozumět již v době, kdy se o termínu k podání vysvětlení dozvěděl (dne 10. 9. 2013). Pořádková pokuta tedy byla žalobci uložena nikoli za to, že nepředložil potvrzení o návštěvě lékaře, ale proto, že jeho omluva nebyla včasná. Žalovaný v této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013, č. j. 6 As 25/2013-23.

Pokud pořádková pokuta byla žalobci uložena za to, že omluvu z nařízeného podání vysvětlení neučinil bezodkladně, soud má za to, že se nejedná o zákonný důvod pro uložení pořádkové pokuty ve smyslu ust. § 60 odst. 2 zákona o přestupcích. Podle tohoto ustanovení může správní orgán uložit pořádkovou pokutu tomu, kdo se bez závažných důvodů nedostaví na výzvu ke správnímu orgánu k podání vysvětlení nebo tomu, kdo bezdůvodně podání

vysvětlení odmítá. Důvodem pro uložení pořádkové pokuty tak může být toliko absence závažného důvodu k nedostavení se ke správnímu orgánu nebo bezdůvodné odmítnutí podání vysvětlení, nikoli však sama skutečnost, že omluva není správnímu orgánu doručena bezodkladně, jakmile se o důvodu neúčasti předvolaná osoba dozví. Odkaz žalovaného na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu 21. 6. 2013, č. j. 6 As 25/2013-23, dostupného na www.nssoud.cz není příléhavý, jelikož ve věci řešené Nejvyšším správním soudem se nejednalo o omluvu z podání vysvětlení, ale o omluvu z jednání o přestupku. Zatímco v případě nedostavení se k jednání v rámci přestupkového řízení pojí zákon nepříznivé následky (projednání věci v nepřítomnosti obviněného) nejen na neprokázání důležitého důvodu, ale i na skutečnost, že omluva z jednání není náležitá, v případě nedostavení se k podání vysvětlení je možné vyvodit nepříznivý následek (uložení pořádkové pokuty) toliko z neprokázání existence závažných důvodů pro neúčast u správního orgánu.

Možnost uložení pořádkové pokuty z důvodu nedoručení omluvy správnímu orgánu bezodkladně podle názoru soudu nebylo možné předpokládat ani ze samotného předvolání k podání vysvětlení. V předvolání je výslovně uvedeno, že omluva musí být doložena dokladem týkajícím se důvodu neúčasti na jednání a že musí být oznámena včas, z této formulace však vyplývá pouze to, že je nutné omluvu oznámit včas – tj. zřejmě tak, aby byla správnímu orgánu doručena před nařízeným termínem, není z ní však možné dovodit, že je nutné omluvu doručit bezodkladně poté, co se osoba o důvodu nemožnosti dostavit se ke správnímu orgánu dozví.

I kdyby se soud ztotožnil s názorem, že pořádkovou pokutu je možné uložit i v případě, že omluva z podání vysvětlení nebyla správnímu orgánu doručena bezodkladně, soudu není zřejmé, z čeho správní orgány dovodily, že žalobce o návštěvě u lékaře v termínu podání vysvětlení věděl již v okamžiku doručení předvolání k podání vysvětlení. Žalobce sice v omluvě ze dne 24. 9. 2013 uvedl, že se jednalo o plánovanou návštěvu, současně však uvedl, že návštěva byla akutní a že ji nebylo možné odložit, není tedy zřejmé, z jakého důvodu se správní orgán přiklonil pouze k části omluvy týkající se naplánování návštěvy a odhlédl od tvrzené akutnosti zdravotního stavu žalobce. Kromě toho soudu není známo, proč správní orgán, pokud měl již od okamžiku doručení omluvy ze dne 24. 9. 2013 za to, že omluva žalobce nebyla doručena včas, následně vůbec vyzýval žalobce k doložení dokladu tvrzeného důvodu, a tím jej de facto bezdůvodně a nadbytečně zatěžoval.

Pochybení správního orgánu prvního stupně shledal soud rovněž v tom, že rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty ve výši 2.000 Kč bylo vydáno ve stejný den, ve kterém byla věc přestupku dle ust. § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, kterého se měl dopustit řidič osobního motorového vozidla zn., RZ: tím, že dne 21. 1. 2013 nerespektoval dopravní značení IP 25a, podle ust. § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích, odložena. Soud má za to, že hlavním smyslem ukládání pořádkových pokut je zajištění hladkého průběhu řízení, nikoli primárně ukládání sankcí. Pokud správní orgán prvního stupně dne 11. 10. 2013 dospěl k závěru, že jsou zde důvody pro odložení věci podle ust. § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích, jelikož do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, tyto důvody nepochybně existovaly již několik měsíců. Ačkoliv soud již konstatoval, že uvedená šedesátidenní lhůta je lhůtou pořádkovou, za této konkrétní situace, kdy správní orgán odložil věc podle tohoto

ustanovení v bezprostřední návaznosti na uložení druhé pořádkové pokuty podle ust. § 60 odst. 2 zákona o přestupcích, nelze na uložení pořádkové pokuty nahlížet jinak než na samouúčelné potrestání žalobce, nikoli jako prostředek sledující zákonem aprobovaný účel, tj. zajištění hladkého průběhu řízení – zejména zjištění, zda jsou dány důvody k zahájení přestupkového řízení či nikoliv.

Ze všech uvedených důvodů má soud za to, že při ukládání pořádkové pokuty ve výši 2.000 Kč správní orgány postupovaly v rozporu se zákonem, jelikož nebyly naplněny podmínky ust. § 60 odst. 2 zákona o přestupcích, a proto soudu nezbylo, než rozhodnutí žalovaného, kterým bylo rozhodováno o odvolání žalobce proti rozhodnutí o uložení této pořádkové pokuty, ve smyslu ust. § 78 odst. 1 pro nezákonnost zrušit. Soud současně vyslovil, že věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). V dalším řízení je správní orgán dle ust. § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán právním názorem soudu, který soud v tomto rozsudku vyslovil.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Měl-li úspěch jen částečný, přiznává mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů. Ze soudního spisu vyplynulo, že náklady řízení žalobce spočívaly v zaplaceném soudním poplatku ve výši 6.000 Kč (3.000 Kč za každé napadené rozhodnutí). Žalobce byl ve věci úspěšný z jedné poloviny, proto soud uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady řízení ve výši 3.000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Žalovaný byl rovněž z jedné poloviny úspěšný, soud nicméně neshledal, že by mu vznikly náklady řízení, jež by převyšovaly náklady jeho jinak běžné administrativní činnosti, nadto přiznání náhrady žádných nákladů nepožadoval. Soud proto rozhodl tak, že žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 29. dubna 2015

JUDr. Eva Lukotková, v. r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení:
Barbora Zachovalová