



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců JUDr. Petra Černého, Ph.D. a Mgr. Václava Trajera v právní věci **žalobce: V. N.**, nar. „X“, bytem „X“, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, 147 00 Praha 4, proti **žalovanému: Krajskému úřadu Ústeckého kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14.2.2014, č.j. 527/DS/2014, JID: 25494/2014/KUUK/Ne,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství, ze dne 14.2.2014, č.j. 527/DS/2014, JID: 25494/2014/KUUK/Ne, **se pro nezákonnost a vadu řízení z r u š u j e** a věc se **v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11.228,- Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 14.2.2014, č.j. 527/DS/2014, JID: 25494/2014/KUUK/Ne, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Ústí nad Labem, odbor kontroly (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 18.12.2013, č.j. MM/OK/PD/104243/13/R (dále jen „rozhodnutí ze dne 18.12.2013“), dle něhož se žalobce dopustil správního deliktu dle ustanovení § 125f odst. 1 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“), tím, že jako provozovatel vozidla v rozporu s ustanovením § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistil, aby při užití jím provozovaného osobního motorového vozidla tovární značky FORD model Mondeo combi, r.z. „X“, byly na pozemních komunikacích dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovené zákonem o silničním provozu, když tímto vozidlem byla dne 20.5.2013 v 13:00:44 hod. v Ústí nad Labem v křižovatce Panská – Klíšská ve směru Panská překročena nejvyšší dovolená rychlost v obci o 15 km/h, neboť mu byla radarem po odečtení odchylky měřicího zařízení naměřena rychlost 65 km/h, čímž došlo k porušení ustanovení § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu. Žalobci byla za tento správní delikt dle ustanovení § 125f zákona o silničním provozu uložena pokuta ve výši 1.000, Kč, jakož i povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000,- Kč. Žalobce se zároveň domáhal i zrušení rozhodnutí ze dne 18.12.2013.

Žalobce v žalobě předně namítl nezákonnost vedení řízení. Dle žalobce je rozhodnutí žalovaného nezákonné, neboť měl rozhodnutí ze dne 18.12.2013 zrušit a řízení zastavit, když měl seznat, že řízení bylo vedeno nezákonně, neboť bylo zahájeno v rozporu se zákonem. Správní orgán I. stupně v této věci zjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, neboť žalobce správnímu orgánu I. stupně písemně sdělil, kdo jím provozované vozidlo v inkriminovanou dobu řídil. Dle žalobce tak správní orgán I. stupně znal skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, a tudíž neměl právo projednat správní delikt. Žalobce doplnil, že ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu podmiňuje projednání správního deliktu tím, že správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku. Dle žalobce tomu však v této věci tak nebylo, jelikož správní orgán I. stupně žalobce ani oznámeného řidiče nepředvolal k podání vysvětlení. Správní orgán I. stupně tak zůstal zcela pasivní, když sice vydal výzvu k úhradě určené částky, avšak po jejím vydání již před zahájením řízení o správním deliktu nijak nekonal. Žalobce je proto toho názoru, že správní orgán I. stupně postupoval v rozporu se zákonem, protože nelze aprobovat jeho pasivitu, jež jde jednoznačně k tíži žalobce. Pokud by totiž správní orgán I. stupně předvolal řidiče k podání vysvětlení, mohl se tento přiznat, popř. měl žalobce např. vyzvat k doložení nájemní smlouvy k vozidlu. Žalobce se proto domnívá, že nemohl očekávat, že je povinen označovat důkazy na podporu svých tvrzení již na podkladě „výzvy k úhradě určené částky“, neboť tato v poučení toliko obsahovala, že provozovatel má správnímu orgánu I. stupně sdělit totožnost řidiče.

V rámci druhé žalobní námitky žalobce namítl, že ve výzvě k uhrazení určené částky ze dne 22.8.2013 (dále jen „výzva k úhradě ze dne 22.8.2013“) absentuje popis skutku. Žalobce uvedl, že jednou z náležitostí výzvy k úhradě určené částky je, že tato výzva musí mj. obsahovat i popis skutku. Správní orgán I. stupně v této výzvě pouze uvedl, že *dne 20.5.2013 ve 13:00 hod v Ústí nad Labem, ul. Panská-Klíšská, směr Panská, blíže neustanovený řidič Vámi provozovaného vozidla Ford, RZ „X“ překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci o méně než 20 km/h nebo mimo obec o méně než 30 km/h*. Dle žalobce poslední část věty je toliko označením přestupku, jehož znaky skutek vykazuje, avšak nikoliv popisem skutku.

V rámci obsáhlé třetí žalobní námitky žalobce namítl provedení dokazování mimo ústní jednání a porušení zásady ústnosti a bezprostřednosti. Žalobce u této námitky především argumentoval tím, že správní delikty spadají do pojmu „trestních obvinění“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), kdy

osobě obviněné ze správního deliktu by měla náležet procesní práva obdobná těm, jakých požívá obviněný z přestupku nebo trestného činu. Žalobce na podporu svého tvrzení poukázal na některá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, č.j. 6 As 23/2005-66, č.j. 6 As 19/2005-52, č.j. 6 As 17/2005-51, č.j. 6 As 18/2005-55, č.j. 6 As 17/2005-51, a č.j. 6 As 8/2005-69, v nichž bylo mj. uvedeno, že: „*právní úpravy v oblasti správního trestání jsou dlouhodobě legislativně deficitní a nepamatují na řadu zvláštností, jimiž by měl být proces vedoucí k uložení trestu doplněn oproti běžným pravidlům správního řízení*“. Z této skutečnosti žalobce dovozuje, že v tomto případě se mělo analogicky užít ustanovení § 74 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*přestupkový zákon*“), a proto se mělo v řízení o správním deliktu nařídit a konat ústní jednání. Dle žalobce zásada ústnosti taktéž vyplývá i z čl. 6 Úmluvy. Žalobce rovněž poukázal na to, že s ohledem na deficitní legislativní úpravu správního trestání je v zájmu právní jistoty nutné vycházet *per analogiam iuris* u projednávání správních deliktů ze základních zásad řízení o přestupcích (viz např. rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 611/01). Jelikož v českém právním řádu je dále zásada ústnosti explicitně pro přestupky rozvinuta v ustanovení § 74 odst. 1 přestupkového zákona, je dle žalobce nezbytné z tohoto důvodu i jiné správní delikty projednat v ústním jednání. Žalobce zároveň namítl, že žalovaný se mylí, pokud je toho názoru, že na projednání správních deliktů dopadá výhradně zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“). V tomto směru žalobce odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 9 As 39/2010-68 nebo č.j. 1 As 28/2009-62, dle nichž lze např. absorpční zásadu užít i v jiných řízeních, než jen v řízeních o přestupcích. Dle žalobce navíc s ohledem na princip fair trial, tj. zásadu spravedlivého procesu, nelze v trestním řízení správním, jakož i v trestním řízení soudním, při vydání rozhodnutí přihlídnout k těm důkazům, které nebyly při ústním jednání provedeny.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl zamítnutí žaloby pro nedůvodnost. Dle žalovaného nelze souhlasit s tím, že správní orgán I. stupně nebyl oprávněn zahájit řízení o správním deliktu. Žalovaný oporu pro tento závěr nachází ve skutečnosti, že ačkoliv žalobce v reakci na výzvu k úhradě ze dne 22.8.2013 sdělil správnímu orgánu I. stupně prostřednictvím jím zmocněné společnosti FLEET Control, s.r.o. totožnost řidiče, který měl vozidlem provozovaným žalobcem spáchat přestupek, když tímto řidičem je M. H. L., nar. „X“, bytem „X“, a odkaz na P. K., kterého označil jako zmocněnce M. H. L., přesto správní orgán I. stupně tento postup žalobce vyhodnotil jako obstrukční. Správní orgán I. stupně svůj závěr zdůvodnil tím, že měl z vlastní rozhodovací činnosti a ze zjištění dalších správních orgánů ověřeno, že uvedení M. H. L. bylo společností FLEET Control, s.r.o., kde je jednatelem J. K., který dále zmocňuje svého bratra P. K., jenž byl v tomto případě zmocněncem M. H. L., užito i v jiných případech, pročez by tento řidič musel ve stejný čas řídit různá vozidla v různých částech České republiky. Z tohoto důvodu bylo jednání zmocněnce žalobce posouzeno jako obstrukční, neboť bylo vedeno snahou pouze paralyzovat správní řízení. S ohledem na tento závěr správní orgán I. stupně následně vydal příkaz ze dne 9.10.2013, č.j. MM/OK/PD/104243/13/PR, jímž žalobci uložil pokutu za spáchání správního deliktu. Z uvedeného je dle žalovaného zřejmé, že správní orgán I. stupně postupoval v souladu s ustanovením §125f odst. 4 zákona o silničním provozu, a že tedy *učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku*. Správní orgán I. stupně současně tohoto řidiče nepředvolal k podání vysvětlení, neboť je mu z úřední činnosti známo, že se k jednání opakovaně nedostavuje, jakož i to, že ze strany zástupce řidiče se jedná pouze o obstrukční jednání. Žalovaný dodal, že tehdejší zástupce žalobce, tj. společnost FLEET Control, s.r.o., se

ve většině případů nezabývá obhajobou účastníků řízení, když svými obstrukcemi pouze komplikuje řízení, a následně pak napadá způsob vedení takového řízení, přičemž odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.2.2014, č.j. 4 As 118/2013-61.

Žalovaný dále odmítl námitku žalobce, že v řízení o správním deliktu mu nebyla dána možnost se vyjádřit k věci. Žalovaný poukázal na to, že písemností ze dne 15.11.2013 byl žalobce prostřednictvím svého zástupce, tj. společnosti FLEET Control, s.r.o., vyzván k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí, a to dne 12.12.2013. Žalobce se však ke správnímu orgánu I. stupně nedostavil, třebaže jeho zástupci byla výzva řádně doručena.

K další námitce žalovaný uvedl, že v řízení o správním deliktu, jež je založeno na objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla, se neprovádí dokazování. Provozovatel vozidla se pouze vyzývá k zaplacení určené částky, případně k označení osoby, která toto řídila v době spáchání přestupku. Z tohoto důvodu proto ve výzvě provozovateli vozidla není nutné uvádět, o jaký přestupek se jedná, ani uvádět jeho znaky a popis skutku, neboť provozovateli vozidla není v této fázi řízení přestupek kladen za vinu.

Závěrem žalovaný doplnil, že jednání společnosti FLEET Control, s.r.o. a jejích zmocněnců pokládá za obstrukční, které je vedeno snahou mařit a paralyzovat správní řízení. K tomuto žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10.11.2005, č.j. 1 Afs 107/2004-41, jakož i na rozsudek ze dne 4.5.2011, č.j. 1 As 27/2011-81.

O žalobě pak soud rozhodl v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), bez jednání, neboť žalobce a žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasili.

Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení podle prvního dílu hlavy druhé s.ř.s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ustanovení § 71 odst. 1 písm. c), d), odst. 2 věty druhé a třetí a ustanovení § 75 odst. 2 věty první tohoto zákona. Z ní vyplývá, že soud přezkoumává rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty ode dne doručení napadeného rozhodnutí, jak stanovuje ustanovení § 72 odst. 1 věty první s.ř.s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení odůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s.ř.s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

Soud si u žalovaného vyžádal správní spisy a po přezkoumání skutkového a právního stavu dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Z předloženého správního spisu soud zjistil následující rozhodné skutečnosti. Správní orgán I. stupně obdržel od Městské policie Ústí nad Labem výstup č. 104243/13 ze dne 20.05.2013 ze stacionárního radarového měřiče Unicam VELO-CITY, v.č. CAM60000411, tj. z automatizovaného technického prostředku, z něhož plyne, že řidič osobního motorového vozidla tovární značky FORD model Mondeo combi, r.z. „X“, nedodržel dne 20.5.2013 v 13:00:44 hod. v Ústí nad Labem v křižovatce Panská – Klíšská ve směru Panská nejvyšší dovolenou rychlost v obci o 15 km/h, neboť mu byla radarovým měřičem po odečtení odchylky naměřena rychlost 65 km/h, čímž došlo k porušení ustanovení § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu. Správním orgánem I. stupně bylo zjištěno, že provozovatelem tohoto vozidla je od 21.11.2011 žalobce. Správní orgán I. stupně jej proto výzvou k úhradě ze dne

22.8.2013 vyzval ve lhůtě patnácti dnů k úhradě určené částky ve výši 1.000,- Kč, kterou však žalobce neuhradil. Na výzvu správního orgánu I. stupně žalobce reagoval podáním ze dne 6.9.2013, jež bylo správnímu orgánu I. stupně zasláno prostřednictvím jeho tehdejšího zástupce, tj. společnosti FLEET Control, s.r.o., jejímž jednatelem byl J. K., v němž sdělil, že jím provozované vozidlo měl v uvedené době svěřené M. H. L., nar. „X“, bytem „X“, pročež žádal, aby správní orgán I. stupně za účelem šetření přestupku kontaktoval jeho zástupce P. K., nar. „X“, bytem „X“, s adresou pro doručování „X“. Plné moci prokazující zmocnění společnosti FLEET Control, s.r.o., jakož i P. K., byly přiloženy. V podání ze dne 6.9.2013 bylo dále uvedeno, že P. K. dokáže, že jednání M. H. L. nebylo přestupkem. Ze správního spisu dále vyplývá, že správní orgán I. stupně po doručení podání ze dne 6.9.2013 následně vydal příkaz ze dne 9.10.2013, č.j. MM/OK/PD/104243/13/PR, jímž žalobci uložil pokutu za spáchání správního deliktu dle ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Dne 22.10.2013 podal žalobce proti uvedeném příkazu odpor. Ze sdělení Policie ČR ze dne 26.11.2013 vyplývá pouze to, že M. L. disponoval od dne 1.3.2013 vízem na 180 dní a byl v České republice ubytován na dvou místech bez bližších informací k délce pobytu či ke konkrétnímu jednání M. L. na území České republiky. Žádné další podklady nebyly ve věci zajištěny. Následně správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí ze dne 18.12.2013.

Pokud se jedná o žalobní námitku, v jejímž rámci žalobce namítl, že výzva ze dne 22.8.2013 neobsahovala popis skutku s označením místa a času jeho spáchání a označení přestupku, jehož znaky vykazuje, soud k tomu uvádí následující.

V ustanovení § 125h odst. 4 zákona o silničním provozu je stanoveno, že: *„výzva podle odstavce 1 musí obsahovat **popis skutku** s označením místa a času jeho spáchání, označení přestupku, jehož znaky skutek vykazuje, výši určené částky, datum splatnosti určené částky a další údaje nezbytné pro provedení platby a poučení podle odstavců 6 a 7.*

S ohledem na dikci tohoto ustanovení lze souhlasit se žalobcem, že výzva k zaplacení určené částky musí mj. obsahovat i popis skutku. Žalovaný se proto mylí, když ve vyjádření k žalobě k této žalobní námitce uvedl, že ve výzvě k zaplacení určené částky není nutné uvádět znaky a popis skutku, a to z důvodu, že v této fázi řízení není provozovateli vozidla kladen za vinu přestupek.

V daném případě lze dále souhlasit i s tvrzením žalobce, že výzva ze dne 22.8.2013 opravdu neobsahuje zcela vyčerpávající popis skutku, když v této výzvě bylo mj. uvedeno, že *... blíže neurčený řidič ... překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci o méně než 20 km/h.* Správní orgán I. stupně měl ve výzvě uvést, jak následně správně učinil v rozhodnutí ze dne 18.12.2013, že v úseku, kde je nejvyšší povolená rychlost 50 km/h, byla radarem naměřena rychlost 68 km/h, resp. po zvážení odchylky měřicího zařízení 65 km/h. Soud je proto toho názoru, že v tomto konkrétním případě, když správní orgán ve výzvě k zaplacení určené částky uvedl, že vozidlem provozovatele došlo k překročení rychlosti v obci o méně než 20 km/h, nedošlo ze strany správního orgánu I. stupně k úplnému a přesnému respektování dikce citovaného ustanovení § 125h odst. 4 zákona o silničním provozu, tj. k uvedení přesného popisu skutku, ačkoliv byl skutkový stav znám.

Dle soudu však daný nedostatek v popisu skutku nemůže v žádném případě založit nezákonnost výzvy ze dne 22.8.2013. Základním smyslem a účelem výzvy dle ustanovení § 125h zákona o silničním provozu je jednak informovat provozovatele vozidla o tom, že jím provozovaným vozidlem byl spáchán přestupek, a jednak, kdy a kde byl tento přestupek

spáchán. Tyto stěžejní informace totiž pro provozovatele vozidla představují základní východisko, na jehož podkladě se buď ve výzvě určenou částku rozhodne ve stanovené lhůtě zaplatit, čímž se věc odloží, anebo naopak na podkladě těchto informací zjistí, že jím provozované vozidlo v uvedené době neužíval, a tedy se nemohl přestupku dopustit, pročez určenou částku neuhradí a příslušnému správnímu orgánu eventuálně sdělí údaje o totožnosti řidiče, jenž v uvedené době jím provozované vozidlo užíval. Neuvedení přesné rychlosti vozidla provozovatele však dle soudu nepředstavuje takový zásadní nedostatek v popisu skutku, jenž by ve svých důsledcích zcela a úplně popřel základní smysl a účel výzvy k zaplacení určené částky. I přes tento informační deficit totiž předmětná výzva stále obsahuje natolik konkrétní a pro provozovatele vozidla dostatečně relevantní informace, aby i tak měl jasnou a nezkrácenou představu o tom, jaký přestupek byl jeho vozidlem spáchán, jakož i kdy a kde, což je dle názoru soudu naprosto postačující penzum informací, aby provozovatel vozidla následně mohl na jeho podkladě učinit zcela kvalifikovanou úvahu o svém dalším postupu, a tedy se rozhodnout, zda určenou částku zaplatí, či nikoliv, anebo zda příslušnému správnímu orgánu sdělí údaje o totožnosti řidiče.

S ohledem na uvedené skutečnosti lze proto konstatovat, že uvedená žalobní námitka byla soudem shledána nedůvodnou, neboť pochybení spočívající v neúplném popisu skutku není natolik závažné, aby způsobovalo nepřezkoumatelnost výzvy ze dne 22.8.2013 a v jejím důsledku vadu řízení ve smyslu ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.

K námitce označené žalobcem jako provedení dokazování mimo ústní jednání a porušení zásady ústnosti a bezprostřednosti soud uvádí následující.

Podle § 49 odst. 1 věty první správního řádu platí, že „[ú]stní 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.“ Na rozdíl od řízení o přestupcích, pro které ustanovení § 74 odst. 1 věty první přestupkového zákona ukládá správním orgánům v prvním stupni povinnost konat ústní jednání, žádný zákon výslovně nestanoví povinnost nařídít jednání v řízeních, jejichž předmětem je rozhodování o správních deliktech. Z hlediska dikce § 49 odst. 1 věty první správního řádu proto zbývá posoudit, zda je nařízení jednání nezbytné ke splnění účelu řízení o správních deliktech a k uplatnění práv účastníků takových řízení.

V této souvislosti považuje soud za potřebné zmínit judikaturu Nejvyššího správního soudu, která charakterizuje oblast správního trestání. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 27.10.2004, č.j. 6 A 126/2002 - 27, publ. pod č. 461/2005 Sb. NSS, dostupném na www.nssoud.cz, vyslovil, že „... trestání za správní delikty musí podléhat stejnému režimu jako trestání za trestné činy a v tomto smyslu je třeba vykládat všechny záruky, které se podle vnitrostátního práva poskytují obviněnému z trestného činu. Je totiž zřejmé, že rozhraničení mezi trestnými (a tedy soudem postižitelnými) delikty a delikty, které stíhají a trestají orgány exekutivy, je výrazem vůle suverénního zákonodárce; není odůvodněno přirozenoprávními principy, ale daleko spíše je výrazem trestní politiky státu. ... Z těchto důvodů ... není rozhodné, zda pozitivní právo označuje určité deliktní jednání za trestný čin nebo za správní delikt. Zmiňuje-li se tedy uvedená Úmluva ve svém článku 6 odst. 1 o ‚jakémkoli trestním obvinění‘, je třeba záruky, v této souvislosti poskytované tomu, kdo je obviněn, poskytnout shodně jak v trestním řízení soudním, tak v deliktním řízení správním. Tímto způsobem ostatně vykládá Úmluvu stabilně i judikatura Evropského soudu pro lidská práva.“ Tento názor poté Nejvyšší správní soud potvrdil v mnoha dalších rozhodnutích, např. v rozsudku ze dne

18. 4. 2007, č. j. 4 As 10/2006 - 57, v usnesení rozšířeného senátu ze dne 15.1.2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS, nebo v rozsudku ze dne 19.1.2011, č. j. 1 Afs 94/2010 - 68, www.nssoud.cz).

V usnesení ze dne 3.4.2012, č.j. 7 As 57/2010 - 82, publ. pod č. 2633/2012 Sb. NSS, www.nssoud.cz, se rozšířený senát zabýval otázkou dokazování v sankčním řízení před Radou pro rozhlasové a televizní vysílání, a dospěl k závěru, že „[č]eské mediální právo se svým obsahem hmotným, institucionálním, kompetenčním i procesním nijak zvlášť nevymyká z obecné úpravy správního řízení a správního trestání. Není proto důvodu, aby v řízení o správních deliktech z této oblasti regulace platila jiná pravidla, než která tato řízení obvykle provází. Rozšířený senát proto považuje za zcela zásadní, aby Rada v takovém řízení, které svým charakterem spadá i pod článek 6 Evropské úmluvy o ochraně základních práv a svobod ve smyslu „trestního obvinění“, respektovala zásadu ústnosti, přímosti a bezprostřednosti. Tyto principy totiž zajišťují, aby ten orgán, který rozhoduje o vině a sankci za správní delikt, byl autenticky přítomen a bezprostředně ovlivněn před ním provedenými důkazy, které zhodnotí a posléze z nich vyvodí správná a úplná skutková zjištění, podřadí je pod příslušnou právní kvalifikaci a konečně rozhodne o případné sankci. Dokazování tedy musí být primárně prováděno při ústním jednání, o jehož konání bude účastník sankčního řízení předem vyrozuměn ve smyslu § 49 odst. 1 správního řádu, aby mohl případně využít svého práva být přítomen a měl možnost se ke všem prováděným důkazům vyjádřit. Pouze výjimečně, za zákonem stanovených podmínek, lze dokazování připustit i mimo rámec ústního jednání, pak ale musí být o provedení takového důkazu vyhotoven protokol dle § 18 správního řádu. Právo účastníka být přítomen provedení důkazu však zůstává i nadále zachováno, a to v návaznosti na § 51 odst. 2 správního řádu.“

Na citované usnesení navázal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8.8.2013, č.j. 4 As 34/2013 - 24, www.nssoud.cz, v němž konstatoval, že uvedené závěry rozšířeného senátu jsou obecně platné pro celou oblast správního trestání, a aplikoval je na případ správního deliktu podle zákona č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví, vinařství a o změně některých souvisejících zákonů.

Z popsané judikatury Nejvyššího správního soudu zcela zřetelně vyplývá, že správní řízení o všech správních deliktech spadá pod čl. 6 odst. 1 Úmluvy, podle kterého „[k]aždý 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.“ Tento článek upravuje právo na spravedlivý proces, které v sobě mimo jiné zahrnuje výše zmíněnou zásadu ústnosti, přímosti a bezprostřednosti. Respektování těchto zásad a řádné dodržování práv účastníka řízení o správním deliktu lze podle názoru soudu zabezpečit pouze v případě, že správní orgán v tomto řízení nařídí ústní jednání, při kterém provede důkazy a umožní účastníku řízení, aby se k nim přímo vyjádřil.

Ke stejnému závěru lze dospět také na základě srovnání úpravy přestupků a jiných správních deliktů. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 15.1.2008, č.j. 2 As 34/2006 - 73, publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS, www.nssoud.cz, judikoval, že „[j]iné správní delikty jsou svou povahou nejbližší právě přestupkům. V obou případech se jedná o součást tzv. správního trestání, o postih správním orgánem za určité nedovolené jednání

(konání či opomenutí). Oba druhy deliktů jsou projednávány ve správním řízení, pouze s tím rozdílem, že přestupky soustředěné v přestupkovém zákoně, ač míra jejich společenské nebezpečnosti i škála a citelnost ukládaných opatření či sankcí je obvykle nižší než u jiných správních deliktů, mají vlastní a (z hlediska spravedlivého procesu) přísnější procesní režim než jiné správní delikty, byť zásady trestání a řízení o tom jsou obdobné. Souhrnně je třeba zdůraznit, že formální označení určitého typu protispoločenského jednání a tomu odpovídající zařazení mezi trestné činy, přestupky, jiné správní delikty a z toho odvozené následky v podobě sankcí, včetně příslušného řízení, tedy zda půjde o oblast soudního či správního trestání, je spíše vyjádřením reálné trestní politiky státu, tedy reflexí názoru společnosti na potřebnou míru ochrany jednotlivých vztahů, zájmů a hodnot (právních statků) než systematickým přístupem k úpravě veřejnoprávních povinností a odpovědnosti za jejich porušení. Kriminalizace či naopak někdy dekriminalizace určitých jednání nachází výraz v platné právní úpravě a jejich změnách, volbě procesních nástrojů potřebných k odhalení, zjištění, prokázání konkrétních skutků a v neposlední řadě i v přísnosti postihu jejich původců. Proto také nelze přeceňovat odlišnosti jednotlivých hmotněprávních úprav, ale zejména procesních pravidel.“

Pokud tedy přestupkový zákon stanovuje správním orgánům v prvním stupni jednoznačnou povinnost konat ve věcech přestupků ústní jednání (srov. § 74 odst. 1 větu první), je nutné s ohledem na srovnatelný charakter správních deliktů a přestupků, jejich začlenění pod čl. 6 odst. 1 Úmluvy a skutečnost, že zařazení určitého konání či opomenutí do kategorie přestupků nebo správních deliktů závisí jen na trestní politice státu, dovodit stejnou povinnost i pro řízení o správních deliktech. K tomu je třeba doplnit, že Nejvyšší správní soud v několika svých rozhodnutích s využitím argumentace ustanovením čl. 6 odst. 1 Úmluvy poukázal na možnost analogické aplikace ustanovení přestupkového zákona v řízeních o správních deliktech, pokud taková analogie není uplatňována k tíži pachatele správního deliktu (srov. např. rozsudek ze dne 12.12.2003, č.j. 5 A 98/2001 - 36, rozsudek ze dne 22.9.2005, č.j. 6 As 57/2004 - 54, publ. pod č. 772/2006 Sb. NSS, rozsudek ze dne 3.12.2008, č.j. 7 Afs 7/2008 - 204, ev. rozsudek ze dne 24.1.2014, č.j. 7 As 34/2013 - 29, www.nssoud.cz). Bylo by tudíž možné odvodit povinnost konat v řízeních o správních deliktech ústní jednání z analogické aplikace ustanovení § 74 odst. 1 věty první přestupkového zákona. To však podle názoru soudu není nutné, neboť plně postačí vyložit ustanovení § 49 odst. 1 věty první správního řádu v souladu s požadavky čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

S ohledem na všechny výše uvedené důvody dospěl soud k závěru, že ke splnění účelu řízení o správním deliktu a k uplatnění práv účastníků tohoto řízení je nezbytné, aby správní orgán, který rozhoduje v prvním stupni, v souladu s ustanovením § 49 odst. 1 věty první správního řádu nařídil ústní jednání. Nutnost provést ústní jednání tedy pramení přímo z povahy správního deliktu jakožto trestního obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Jedině nařízením ústního jednání, při kterém správní orgán prvního stupně provede důkazy a umožní účastníku řízení, aby se k nim přímo vyjádřil, lze dosáhnout plného respektování zásad vyplývajících z čl. 6 odst. 1 Úmluvy a řádného dodržování práv účastníka řízení.

V daném případě jsou součástí správního spisu i podklady, které sloužily k závěru, že byl spáchán přestupek proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, a to karta vozidla a výstup ze stacionárního radarového měřiče, který dokládá překročení rychlosti vozidlem registrační značky „X“. Zejména s těmito stěžejními podklady nebyl žalobce seznámen

v rámci ústního jednání, které se nekonalo, avšak konat mělo. Soud v závěru této části tak musí konstatovat, že se správní orgány dopustily nezákonnosti, když řádně neaplikovaly ustanovení § 49 odst. 1 správního řádu. Tato nezákonnost byla již sama o sobě důvodem pro zrušení rozhodnutí žalovaného.

Toto dílčí pochybení nebrání dalšímu přezkumu věci, a proto se soud dále zabýval v rámci žalobních námitek otázkou, zda byly splněny podmínky pro uložení sankce žalobci za správní delikt podle ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu.

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

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

Z uvedené právní úpravy tak jednoznačně vyplývá jedna z podmínek pro projednání správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, aby před vlastním projednáním správního deliktu provozovatele vozidla byly správním orgánem I. stupně učiněny nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku. Jinými slovy správní orgán se nemůže spokojit s identifikací provozovatele vozidla, jímž byl spáchán přestupek, a zahájit proti němu správní řízení pro správní delikt, ale musí po pachateli přestupku aktivně pátrat, jsou-li dostatečné indicie, které by mohly vést k identifikaci přestupce.

Přípisem ze dne 6.9.2013 žalobce sdělil, že vozidlo, kterým byl spáchán přestupek, řídil M. L. Správní orgán I. stupně ani žalovaný se však nepokusili M. L., občana USA, předvolat k podání vysvětlení, které by mohlo vyvrátit nebo naopak potvrdit tvrzení žalobce o tom, že právě M. L. v rozhodné době předmětné vozidlo řídil. Podání vysvětlení osoby označené provozovatelem vozidla jako řidiče provozovaného vozidla v době, kdy byl spáchán přestupek, lze považovat za standardní postup. Z tohoto pravidla, tj. podání vysvětlení řidičem označeného provozovatelem vozidla, však mohou existovat i výjimky, které však musí být opodstatněné, přičemž tato opodstatněnost musí mít podklad ve správním spise. Správní orgán I. stupně i žalovaný ve svých rozhodnutích odůvodnili to, že se ani nepokusili opatřit vysvětlení M. L. tím, že se vyskytoval ve více obdobných přestupkových případech, řídil motorová vozidla různých občanů a organizací z různých míst České republiky. Dále došli k závěru, že při porovnání fotodokumentací různých přestupků se nejedná o jednu a tutéž osobu, ale o různé řidiče, kteří motorová vozidla páchající přestupky řídí, což je vedlo k závěru, že M. L. je používán přestupci k vyvinění se z přestupkového jednání. Žalovaný dále poukázal i na vlastní poznatky o snaze zástupců společnosti FLEET Control s.r.o. nikoliv vyvrátit spáchání přestupku či správního deliktu, ale obstrukčními jednáními zkomplikovat průběh řízení.

Žádné z uvedených tvrzení správního orgánu I. stupně ani žalovaného však není podepřeno žádným podkladem, který by byl obsažen ve správním spise. Soud nepochybuje, že správní orgán může dojít k závěru o bezúčelnosti výsledku určité osoby označené jako přestupce, musí však mít pro svůj závěr dostatečné podklady obsažené ve správním spise

a jejich relevance musí být následně promítnuta do odůvodnění rozhodnutí. To samozřejmě platí i v případě, že se jedná o skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti.

V tomto směru soud poukazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12.4.2011, č.j. 1 As 33/2011-58, www.nssoud.cz, kde bylo mj. konstatováno, že správní orgán musí uvést, z které jeho konkrétní úřední činnosti či postupu jsou mu známy tzv. úřední skutečnosti. Pokud správní orgán aplikuje skutečnosti známé z úřední činnosti, musí náležitě vyložit v odůvodnění rozhodnutí, ze které své konkrétní úřední činnosti či postupu zná takové skutečnosti, resp. odkud se o nich dozvěděl.

Judikatura Nejvyššího správního soudu tak požaduje, aby účastníkům správního řízení byly známy všechny skutečnosti, z nichž bude správní orgán ve svém rozhodnutí vycházet. Pokud bude správním orgánem určitá skutečnost, jež je mu známa z úřední činnosti, použita v jeho rozhodnutí, je třeba účastníka správního řízení o tomto informovat a poskytnout mu možnost se k ní vyjádřit a uplatnit odlišná tvrzení, popř. navrhnout provedení důkazů k prokázání odlišných tvrzení. Opačný postup by byl v rozporu s ústavním zákazem překvapivých rozhodnutí, resp. ústavním požadavkem, aby rozhodnutí bylo pro účastníky předvídatelné (srov. k těmto ústavněprávním požadavkům spravedlivého procesu, vyplývajícím z čl. 38 odst. 2 věty první Listiny základních práv a svobod, např. nález Ústavního soudu ze dne 31.7.2008, sp. zn. I. ÚS 777/07, www.usoud.cz).

Je zřejmé, že správní orgány vzaly za prokázaný skutkový stav spočívající v účelovém označování M. L. jako řidiče vozidla, jímž byl spáchán přestupek, s cílem pouze se vyvinít ze správního deliktu, ačkoliv pro tento závěr není opora ve spise a spis tak vyžaduje zásadní doplnění, čímž bylo napadené rozhodnutí zatíženo vadou podle § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s.

Soud proto s poukazem na ustanovení § 78 odst. 1 s.ř.s. a § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s. přikročil výrokem ad I) ke zrušení rozhodnutí žalovaného, když současně ve smyslu ustanovení § 78 odst. 4 s.ř.s. také rozhodl o vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Vzhledem k tomu, že uvedené vady lze zhojit v odvolacím řízení, nepřistoupil soud ke zrušení rozhodnutí prvního stupně. V dalším řízení bude žalovaný dle ustanovení § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán právním názorem, který soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku.

Výrok ad II) o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 věty první s.ř.s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce úspěch měl, proto má právo na náhradu nákladů řízení, a proto soud výrokem ad II) uložil žalovanému zaplatit do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu nákladů řízení o předmětné žalobě ve výši 11.228,- Kč. Tato částka se sestává z částky 3.000,- Kč za zaplacený soudní poplatek; dále z částky 6.200,- za dva úkony právní služby právního zástupce žalobce Mgr. Jaroslava Topola po 3.100,- Kč podle ustanovení § 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění po 1.1.2013, [převzetí a příprava zastoupení - § 11 odst. 1 písm. a), sepis žaloby - § 11 odst. 1 písm. d)], dále z částky 600,- Kč za dva s tím související režijní paušály po 300,- Kč podle ustanovení § 13 odst. 1, odst. 3 citované vyhlášky ve znění po 1.9.2006; a z částky 1.428,-Kč odpovídající 21% DPH, kterou byl advokát podle zvláštního právního předpisu povinen odvést z odměny za zastupování a náhrad, jež byly vyjmenovány.

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Ústí nad Labem dne 15. dubna 2015

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D. v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Iva Tovarová