



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudkyň JUDr. Petry Venclové, Ph.D. a Mgr. Moniky Chaloupkové v právní věci **žalobce: J.M., nar. „X“, bytem S. 131, P. – O.,** zastoupen: Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem AK v Praze, se sídlem Na Zlatnici 301/2, 140 00 Praha 4, **proti žalovanému: Krajský úřad Pardubického kraje, se sídlem Komenského nám. 125, 532 11 Pardubice, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 20.2.2014, č.j. KrÚ 12021/2014/ODSH/8,**

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 20.2.2014, č.j. KrÚ 12021/2014/ODSH/8 a rozhodnutí Magistrátu města Pardubic ze dne 4.12.2013, č.j. OSA/P-3052/13-D/19, se pro nezákonnost zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 11.228 Kč k rukám právního zástupce žalobce JUDr. Jaroslava Topola, advokáta, a to ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se včasnou žalobou domáhal soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno Magistrátu města Pardubic, podle něhož žalobce spáchal správní delikt dle ust. § 125f odst. 1 zák. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, v platném znění (dále jen „*zákon o provozu na*

pozemních komunikacích“). Tohoto správního deliktu se měl žalobce dopustit tím, že nezajistil, aby při užití osobního motorového vozidla tov. zn. BMW, rek. zn. „X“, byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovených zákonem o silničním provozu, přičemž k tomu došlo dne 10.4.2013 v čase 9:46 hod., kdy nezjištěný řidič zaparkoval toto vozidlo v ulici Smilova v Pardubicích v úseku platnosti dopravní značky IP25a (zóna s dopravním omezením,) a to konkrétně s vyobrazením značky IP13c (parkoviště s parkovacím automatem a dodatkovým textem „zakazuje se stání bez platné parkovací karty nebo parkovacího poplatku Po-Pá 6-22 h, So 7-12h“), přičemž v tomto vozidle nebyla viditelně umístěna platná parkovací karta a ani za vozidlo nebyl zaplacen parkovací poplatek. Tím se nezjištěný řidič dopustil přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, neboť porušil ust. § 4 písm. c) zákona o silničním provozu. Žalobce jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 zák. o provozu na pozemních komunikacích nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem, proto za správní delikt podle § 125f odst. 1 mu byla uložena pokuta ve výši 1.500 Kč a povinnost uhradit paušální částku nákladu řízení ve výši 1.000 Kč. V žalobě uvedl v podstatě žalobce tři žalobní body označené jako „1. nezákonně vedené řízení“, „2. nezákonné rozhodnutí bez důkazů“, „3. neprovedené ústní jednání.“ Je nutné zároveň předeslat, že žádnou námitku obsaženou v těchto žalobních bodech neuplatnil žalobce v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. V žalobním bodu ad. 1 žalobce namítl, že „dané řízení proběhlo nezákonně, neboť nebyly naplněny podmínky pro jeho zahájení.“ Dále uvedl, že správní orgán žalobce nevyzval výzvou k uhrazení částky po zjištění či oznámení přestupku, a to žalobce jako provozovatele vozidla, dle ust. § 125h odst. 1 zákona o provozu na pozemních komunikacích, nebyla tedy naplněna podmínka daná zákonem o provozu na pozemních komunikacích pro zahájení řízení o správním deliktu, když takový postup je obligatorní. Uvedená výzva je předpokladem pro zahájení správního řízení a bez plnění tohoto předpokladu se jedná o nezákonně vedené řízení. Namítl, že „zároveň žalobce tím, že nezaslal žalovanému výzvu k zaplacení určené částky, upřel právo účastníků řízení zaplatit pokutu v takové výši, v jaké by byla uložena v blokovém řízení...“. V druhém žalobním bodu žalobce namítl, že „ve spisovém materiálu není jediná zmínka o provedení jakýchkoliv důkazů.“ K tomu žalobce uvedl, že oba správní orgány vycházely z fotografie vozidla žalobce a z oznámení Městské policie Pardubice, aniž by byl proveden jediný „relevantní důkaz.“ Žalobce se tak nemohl vyjadřovat k provedeným důkazům, žádný důkaz proveden nebyl. K tomu odkázal na judikaturu ústavního soudu týkající se zajištění „fair“ procesu, přičemž „způsob opatřování důkazů proto nelze přizpůsobovat momentálnímu přesvědčení orgánu činných v trestním řízení o pachateli a o vině, ale vždy je třeba striktně dbát předepsaných procesních pravidel, jakožto jiného přípustného prostředku k získání důkazů.“ V posledním žalobním bodu se žalobce opětovně zmínil o tom, že správní delikty spadají do pojmu „trestních obvinění“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, a že tedy „osobě obviněné ze správního deliktu tedy náleží procesní práva obdobná těm, jakých požívá obviněný z přestupku nebo trestného činu.“ Dokazování je obligatorní součástí každého řízení o trestním obvinění, tedy i o řízení o správním deliktu, dokazování se provádí z pravidla při ústním jednání (§ 51 odst. 2 správního řádu), v tomto případě žalobce nebyl vyrozuměn o tom, že budou prováděny důkazy mimo ústní jednání, měl tedy být předvolán k ústnímu jednání. Žalobce dále konstatoval obecně známé skutečnosti, tedy např. to, že správní orgány musí vycházet z principů stanovených judikaturou, že pro ně platí zásada enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí, odkázal na trestní řád, podle něhož je jednání před soudy ústní (§ 2 odst. 11, § 207 a § 217 tr. řádu), odkázal na § 74 odst. 1 zákona 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění (dále jen „zákon o přestupcích“). V tomto žalobním bodu tedy vytknul žalovanému, že nebylo nařízeno ústní

jednání. Žalobce navrhl, aby rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně byla zrušena a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že byly splněny veškeré podmínky pro vedení řízení o správním deliktu dle ust. § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, což vyplývá dostatečně i ze spisového materiálu správního orgánu prvního stupně. V řízení byly shromážděny veškeré potřebné podklady pro vydání rozhodnutí, aby bylo možné rozhodnout o porušení právní povinnosti ze strany provozovatele vozidla – žalobce, a to zejména např. fotografií z místa spáchání přestupku neznámým pachatelem a výpisem z karty vozidla. Řízení o správním deliktu není správnímu orgánu prvního stupně uložena povinnost konat ústní jednání, neboť v normě speciální (zákon o silničním provozu), není tato povinnost stanovena a v normě obecné (správní řád) je uvedeno, že povinnost konat ústní jednání je pouze v případě, stanoví-li to zvláštní zákon.

Žalobce v replice k vyjádření žalovaného setrval na své argumentaci obsažené v žalobě.

Předně je nutné zdůraznit, že podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), soud přezkouvává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tedy platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je ve správním soudnictví vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 – 54, z poslední doby např. rozsudek téhož soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012 – 42, oba dostupné na www.nssoud.cz). Žalobce je povinen uvést žalobní námitky v žalobě, soud se nemůže spokojit s odkazem na podání účastníka, které učinil ve správním řízení, např. odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (srov. rozsudek NSS ze dne 28.5.2003, č.j. 5 A 27/2000-49). Uvedení konkrétních žalobních námitek nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání, či snad pouhým odkazem na takové podání (srov. rozsudek NSS ze dne 22.1.2007, č.j. 8 Afs 55/2005-74, dále i srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17.2.1995, č.j. 6 A 15/94 39, SP č. 136). Jestliže žalobce v žalobě vytkne napadenému správnímu rozhodnutí vady jen v obecné rovině, aniž by poukázal na zcela konkrétní skutečnosti, v nichž spatřuje pochybení, je zcela dostatečné, pokud se k takto obecným námitkám vyjádří krajský soud jen v obecné rovině. Není totiž úkolem soudů ve správním soudnictví, aby nahrazovaly činnost žalobce při formulaci žalobních námitek a samy je dotvářely. Přezkouvá-li soud žalobou napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročí rámec přezkumné činnosti vymezený v § 75 odst. 2 s.ř.s., přičemž Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) již v minulosti vyslovil, že „jinou vadou řízení před soudem“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé je, pokud krajský soud přezkouvá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn jako žalobní bod. Takový postup krajského soudu je nejen popřením dispoziční zásady, kterou je ovládáno správní soudnictví, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení, neboť jim odnímá právo vyjádřit se ke skutkovým a právním otázkám, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14.2.2008, č.j. 7Afs 216/2006-63). Určitý průlom do dispoziční zásady ovládající správní soudnictví představuje povinnost soudu vyslovit rozsudkem nicotnost přezkouvávaného správního rozhodnutí bez návrhu (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a povinnost soudu zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž tato povinnost připadá v úvahu jen v případě, kdy tato

vada brání přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (srov. např. rozsudek NSS ze dne 12.12.2003, č.j. 2Ads 33/2003-78, a zejména usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8.3.2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84). Další případy týkající se možnosti tohoto průlomu stanovila judikatura jen v určitých, specifických věcech (např. prekluze v daňovém řízení, zánik odpovědnosti za přestupek uplynutím zákonné lhůty, uplatnění zásady ne bis in idem, aplikace zásady „*non-refoulement*“, aplikace právního předpisu či ustanovení, které na věc nedopadají – avšak to jen při splnění předpokladů stanovených v judikátu NSS ze dne 28.7.2009, č.j. 8 Afs 51/2007-87, v bezpečnostním řízení týkajícím se utajovaných informací-srov. rozsudek NSS ze dne 25.11.2011, č.j. 7 As 31/2011-101). Rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 8.3.2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84, dále judikoval, že krajský soud je oprávněn dále zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení uvedené v § 76 odst. 1 s.ř.s., tj. ex officio, v případě, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, byť je žalobce výslovně v žalobě nenamítl (tj. jedná se o případy, kdy rozhodnutí není schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek, přičemž tato vadnost a nemožnost podrobit rozhodnutí zkoumání musí být zjevná buď ze spisu či z jeho absence nebo z rozhodnutí samotného, pokud bude postrádat srozumitelnost či důvody v takové míře, že vylučuje zkoumání důvodnosti žaloby, anebo ji soud sezná na základě jiných rozhodných skutečností, jež se dostanou do jeho sféry). Konečně, dle názoru krajského soudu, výjimkou z této zásady bude i případ, kdy se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod ze strany správního orgánu, které nebude předmětem žalobních námitek. Důvodem pro tuto výjimku je skutečnost, že ust. § 75 odst. 2 s.ř.s. představuje normu procesněprávní, a pokud se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod, tak je třeba připomenout, že smysl procesních norem spočívá ve vytváření mechanismů k ochraně hmotného práva. Procesní normy nelze vnímat jako samoučelné, a tím spíše nemohou představovat překážku pro aplikaci ústavně zaručené hmotněprávní normy. Proto může v takovém případě krajský soud aplikovat hmotněprávní ustanovení Listiny základních práv a svobod i za situace, kdy žalobce tuto námitku v žalobě vůbec neuplatnil (podle rozsudku NSS ze dne 13. 6. 2008, sp.zn. 2 As 9/2008, který sice se vztahoval ke kasační stížnosti, ale lze jej argumentum a simili aplikovat i v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, neboť základní úvaha aplikovaná v tomto případě je použitelná i v tomto řízení).

Na tomto místě soud považuje za vhodné připomenout, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitě - vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivit a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13).

Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení /srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu

ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13, dostupný na www.nssoud.cz/), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 – 72, dostupný na www.nssoud.cz atd.) - tzn., že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné opONENTUŘE (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 – 50, bod 17). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevyporádává (srov. např. bod 24. nálezu ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: „Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok.“), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.

K tomu lze ještě uvést, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamená, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3.4.2014, č.j. 7 As 126/2013-19).

Dále platí, že samu okolnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práv. Právo na spravedlivý proces nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné /stejně jako další níže citovaná rozhodnutí Ústavního soudu/ na <http://nalus.usoud.cz>).

Soud dodává, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47, všechny dostupné na www.nssoud.cz).

Krajský soud se tedy ve smyslu zmíněné judikatury nejprve zabýval otázkou, zda existuje některá z výše zmíněných výjimek ve vztahu k aplikaci dispoziční zásady, tj. zda je dán důvod pro to, aby soud aplikoval některou z výše uvedených výjimek. V této souvislosti dospěl krajský soud k závěru, že žalované rozhodnutí netrpí vadou uvedenou v ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., žalované rozhodnutí není nicotné (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a rovněž se nejedná o

zmíněné další případy průlomu do dispoziční zásady. Proto se krajský soud dále zaměřil na přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.).

Ze spisové dokumentace vyplývají následující rozhodné skutečnosti:

Správní orgán nejprve vedl řízení ve věci přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o provozu na pozemních komunikacích vůči J.V., avšak toto řízení bylo zastaveno, neboť mu nebylo prokázáno spáchání tohoto přestupku. Poté správní orgán prvního stupně zahájil správní řízení s žalobcem jako provozovatelem výše uvedeného vozidla z hlediska objektivní odpovědnosti proti provozovateli vozidla pro správní delikt dle ust. § 125f odst. 1 zákona o provozu na pozemních komunikacích, přičemž podkladem pro zahájení tohoto řízení byly údaje z registru vozidel, které si správní orgán prvního stupně vyžádal, když z něho vyplynulo, že provozovatelem tohoto vozidla je žalobce. Proto správní orgán prvního stupně zahájil správní řízení (sdělení o zahájení správního řízení a možnost vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí, které žalobce obdržel dne 5.11.2013). Zároveň v tomto sdělení a poučení jsou obsaženy údaje týkající se skutkového stavu, tj. že dne 10.4.2013 v čase 9:46 bylo zaparkováno zmíněné vozidlo v úseku platnosti výše zmíněné dopravní značky, aniž ve vozidle by byla viditelně umístěna platná parkovací karta, ani za vozidlo nebyl zaplacen parkovací poplatek. Zároveň byl žalobce seznámen s tím, že uvedeným jednáním žalobce jako provozovatel nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem, a to v souvislosti s výše uvedeným jednáním nezjištěného řidiče tohoto vozidla provozovaného žalobcem. Zároveň byl žalobce poučen o tom, že správní orgán prvního stupně má shromážděny podklady k vydání rozhodnutí, a že žalobce má možnost se před vydáním rozhodnutí k těmto podkladům vyjádřit. Žalobce na to vůbec nereagoval, správní orgán prvního stupně vydal zmíněné rozhodnutí, které obsahuje všechny zákonné náležitosti, včetně konstatování podkladů, ze kterých správní orgán prvního stupně vycházel.

Je sice pravdou, že výslovně v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně není citováno příslušné ustanovení procesního předpisu, které stanoví, že v odůvodnění rozhodnutí se též uvedou podklady pro jeho vydání (§ 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění, dále jen „*správní řád*“), avšak podstatné je (a pro zákonnost tohoto rozhodnutí plně postačující), že z odůvodnění žalovaného rozhodnutí lze jasně seznat, z jakých podkladů správní orgán vycházel a o jakýž se to jedná správní delikt. Správní orgán vycházel z fotodokumentace, která je součástí spisu a dále z oznámení Městské policie Pardubice, ze kterého vyplývá, že přestupek nezjištěného řidiče byl odhalen dne 10.4.2013 v čase 9:46 hod. Z této fotodokumentace správní orgán zjistil, že z ní je jednoznačně patrné, že *„předmětné vozidlo BMW rz „X“ bylo odstaveno ulici Smilova v Pardubicích v úseku platnosti dopravní značky IP 25a – zóna s dopravním omezením, konkrétně s vyobrazení značky IP 13c – parkoviště s parkovacím automatem a dodatkovým textem ZAKAZUJE SE STÁNÍ BEZ PLATNÉ PARKOVACÍ KARTY NEBO PARKOVACÍHO POPLATKU Po-Pá 6-22 h, So 7-12h, kdy ve vozidle nebyla viditelně umístěna platná parkovací karta ani za vozidlo nebyl zaplacen parkovací poplatek.“* Dále správní orgán konstatoval, že z údaje registru vozidel vyplývá, že provozovatelem uvedeného vozidla je žalobce. Z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nepochybně vyplývá, že vycházel z výše uvedených podkladů a že správně správní orgán i v rozhodnutí uvedl příslušnou právní úpravu, týkající se jak zmíněného jednání řidiče uvedeného vozidla, tak i předmětného deliktu.

Podle ust. § 125f odst. 1 zákona o provozu na pozemních komunikacích se právnická nebo fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 tohoto zákona nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. Podle § 10 odst. 3 zákona o provozu na pozemních komunikacích je provozovateli uložena povinnost zajistit, aby při užití tohoto jeho vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu. Zároveň dle § 4c zákona o provozu na pozemních komunikacích je řidič povinen řídit se světelnými, případně i doprovodnými akustickými signály, dopravními značkami, dopravními zařízeními a zařízeními pro provozní informace. Pouze podle § 125f odst. 5 se může provozovatel vozidla zprostit odpovědnosti ze spáchání uvedeného správního deliktu, a to dle § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu, podle něhož provozovatel vozidla za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že v době před porušením povinnosti řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích bylo vozidlo, jehož je provozovatelem, odcizeno nebo byla odcizena jeho tabulka s přidělenou státní poznávací značkou, nebo podal žádost o zápis změny provozovatele vozidla k registru silničních vozidel.

Žalobce v řízení neuplatnil liberační důvody stanovené v citovaném ustanovení zákona o silničním provozu a navíc žádným tvrzením a ani žádným návrhem na provedení dokazování nezpochybnil výše uvedené skutečnosti, které vyplynuly z uvedených podkladů, obsažených ve správním spisu a konstatovaných správním orgánem prvního stupně v jeho rozhodnutí. Pokud žalobce měl konkrétní námitky, a to buď procesního charakteru, nebo týkající se uvedených liberačních důvodů, mohl je uplatnit již v řízení před správním orgánem prvního stupně, když správní spis uvedené podklady (údaje z registru vozidel, fotodokumentace, oznámení městské policie) obsahoval a žalobce byl navíc správně vyzván správním orgánem prvního stupně, aby se k těmto podkladům vyjádřil. Správní orgány podklady pro rozhodnutí, zejména důkazy, hodnotí podle své úvahy, přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci (§ 50 odst. 4 správního řádu). Samotný postup správního orgánu při provádění dokazování upravuje § 55 odst. 1 a násl. správního řádu (srov. rozsudek NSS ze dne 22.7.2009, č.j. 1As 44/2009-101). Správní orgán tedy sám hodnotí jednotlivé důkazy a přikládá jim váhu, přičemž není povinen akceptovat ani všechny důkazy navržené účastníkem řízení, když pouze musí vysvětlit, proč takové důkazy nebudou provedeny, tj. proč zejména považují navržené důkazy za nadbytečné. V dané věci je zcela jasné, proč správní orgány považovaly zjištění skutkového stavu za dostatečné, nevyvolávající pochybnosti (srov. zmíněná fotodokumentace, oznámení Městské policie Pardubice, údaje z registru vozidel). Všechny tyto podklady byly též uvedeny v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a bylo zcela nepochybné, že správní orgány z nich vycházely, tedy jsou nedůvodné námitky žalobce k žalobnímu bodu ad. 2 (nezákonné rozhodnutí bez důkazů). Krajský soud se rovněž neztotožnil s námitkami uvedenými žalobcem v žalobním bodu ad. 3, kdy namítl, že mělo být provedeno ústní jednání. Řízení o správním deliktu není možné zcela ztotožnit s řízením trestním, jak to v podstatě činí žalobce v žalobě. Řízení o předmětném správním deliktu bylo vydáno v řízení vedeném dle správního řádu, nikoli dle trestního řádu. Správní řád v ust. § 49 odst. 1 stanoví, že ústní jednání správní orgán nařídí pouze v případech, kdy to stanoví zákon, a dále tehdy, jestliže to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné. V dané věci tato povinnost správnímu orgánu právním předpisem (zákonem o silničním provozu) stanovena není, tedy „*zvláštní zákon*“ nestanoví povinnost správního orgánu nařídít jednání, tato v daném případě neexistovala, proto je i nedůvodný žalobní bod ad. 3 (neprovedené ústní jednání). Žalobce byl navíc poučen o možnosti vyjádřit se podkladům pro vydání rozhodnutí, mohl nahlédnout do spisu, svých práv však nevyužil, navíc ani v odvolání či žalobě neuvedl žádnou konkrétní námitku, která by se týkala možnosti zproštění od povinnosti za spáchání zmíněného

přestupku. Navíc i existence samotného procesního pochybení, mající za následek vznik vady řízení, by automaticky bez dalšího nemohla mít za následek nezákonnost žalovaného rozhodnutí. Pro zrušení napadeného rozhodnutí soudem z důvodu vad řízení (§ 78 odst. 1 s.ř.s.) musí být splněn základní zákonný předpoklad stanovený v ust. § 65 odst. 1 s.ř.s. spočívající v tom, že napadeným rozhodnutím byla porušena práva žalobce tak, že byl žalobce zkrácen na svých právech. O takové porušení práv žalobce mající ve svém důsledku krácení na právech ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s.ř.s. by se např. jednalo tehdy, kdyby se mohlo odrazit ve skutečném porušení konkrétních procesních práv například tím, že by s žalobcem v průběhu správního řízení nebylo vůbec jednáno jako s účastníkem správního řízení, ač s ním tak jednáno být mělo, případně tím, že by žalobci postavení účastníka řízení sice přiznáno bylo, avšak byla by mu v průběhu takového řízení upřena jeho jednotlivá konkrétní subjektivní práva determinující jeho aktivní participaci na řízení (srov. *mutatis mutandis* rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2006 č.j. 5 As 53/2004-96, www.nssoud.cz). V případě jiných procesních pochybení vzniklých při rozhodovací činnosti správních orgánů se pak musí jednat o takovou vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. O vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí a mohla by tak krátit žalobce na jeho právech se ale nejedná, pokud lze dovodit, že by výrok rozhodnutí byl stejný i za situace, kdyby k vadě řízení vůbec nedošlo (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.10.2009, č.j. 8 Afs 46/2009-46, dostupný rovněž na výše zmíněných *www* stránkách).

Krajský soud však shledal důvodným žalobní bod ad. 1, označený jako „*nezákonně vedené řízení*“ (část II. žaloby). V projednávané věci totiž nebyl dodržen zákonný postup podle ust. § 125h zákona o silničním provozu.

Podle ust. § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu obecný úřad obce s rozšířenou působností bezodkladně po zjištění nebo oznámení přestupku vyzve provozovatele vozidla, s nímž došlo ke spáchání přestupku, k uhrazení určené částky, pokud za a) jsou splněny podmínky podle § 125f odst. 2, b) totožnost řidiče vozidla není známa nebo není zřejmá z podkladu pro zahájení řízení o přestupku, c) porušení je možné projednat uložením pokuty v blokovém řízení.

Podle § 125h odst. 2 uvedeného zákona určená částka se stanoví ve stejné výši jako pokuta v blokovém řízení. Při stanovení určené částky obecný úřad obce s rozšířenou působností přihlédne k závažnosti porušení povinnosti řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích.

Podle ust. § 125h odst. 3 uvedeného zákona určená částka je splatná do 15 dnů ode dne doručení výzvy podle odst. 1, přičemž podle ust. § 125h odst. 4 tohoto zákona, výzva podle odst. 1 musí obsahovat popis skutku 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 odst. 6 a 7.

Pro věc je dále podstatné ust. § 125h odst. 5 uvedeného zákona, podle něhož, je-li určená částka uhrazena nejpozději v den splatnosti, obecní úřad obce s rozšířenou působností věc odloží. V opačném případě obecní úřad s rozšířenou působností pokračuje v šetření v přestupku. O tomto postupu poučí obecní úřad obce s rozšířenou působností provozovatele vozidla ve výzvě podle odst. 1.

Uvedený zákon pak v ust. § 125h odst. 6 stanoví postup pro případ, kdy provozovatel vozidla určenou částku neuhradí. Podle tohoto ustanovení totiž neuhradí-li provozovatel

vozidla určenou částku, může obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, který jej vyzval k uhrazení určené částky, písemně sdělit údaje o totožnosti řidiče v době spáchání přestupku ve lhůtě podle odst. 3, přičemž toto sdělení se považuje za podání vysvětlení. Rovněž o tomto postupu poučí obecní úřad obce s rozšířenou působností provozovatele vozidla ve výzvě podle odst. 1.

Z citované platné právní úpravy vyplývá, že před řízením o správním deliktu provozovatele vozidla dle § 125f zákona o provozu na pozemních komunikacích v případě, kdy jsou dodrženy konkrétně stanovené zákonné podmínky (tedy podmínky stanovené v § 125f odst. 2, tj. ve vztahu k projednávané věci, jestliže se jedná o neoprávněné zastavení nebo stání a porušení povinnosti řidiče, toto jednání vykazuje znaky přestupku podle tohoto zákona a porušení pravidel nemá za následek dopravní nehodu, dále, že totožnost řidiče vozidla není známa a porušení je možné projednat uložením pokuty v blokovém řízení, srov. § 125h odst. 1 uvedeného zákona), tak po zjištění nebo oznámení přestupku musí být poskytnuta provozovateli vozidla ještě před rozhodováním správního orgánu o správním deliktu možnost dobrovolně zaplatit částku určenou obecním úřadem ve stejné výši jako by činila pokuta za uvedený přestupek v blokovém řízení, což má nevyhnutelně za následek, že uvedené řízení týkající se tohoto správního deliktu nemůže být vůbec vedeno, neboť je-li určená částka uhrazena nejpozději v den splatnosti uvedené ve zmíněné výzvě obecního úřadu, tak obecní úřad obce s rozšířenou působností věc odloží (§ 125h odst. 5 zákona o provozu na pozemních komunikacích, přičemž za účelem ochrany jeho práv pro případ, kdy provozovatel vozidla může na místo úhrady určené částky písemně sdělit obecnímu úřadu údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku, přičemž toto sdělení se považuje za podání vysvětlení). O všech výše uvedených postupech však musí být provozovatel vozidla poučen v uvedené výzvě. Tento zákonný postup není samoúčelný. Obdobně jako v přestupkovém řízení, tak stejně tak provozovateli motorového vozidla před vydáním rozhodnutí, které se týká odpovědnosti za přestupek, i v případě odpovědnosti provozovatele vozidla týkající se porušení povinností řidiče podle zákona o provozu na pozemních komunikacích (§ 125f uvedeného zákona), je dána platnou právní úpravou odpovědnému subjektu (v případě přestupků přestupci, v dané věci provozovateli motorového vozidla) možnost předejít tomu, že správní orgán rozhodne o této odpovědnosti ve správním řízení tak, že nejen uloží sankci, ale protože v takovém případě je vedeno správní řízení, uloží odpovědnému subjektu i povinnost nahradit paušální částkou náklady řízení. Tomu se může v případě spáchání přestupku „vyhnout“ přestupce tím, že zaplatí pokutu v blokovém řízení a v projednávané věci týkající se zmíněného deliktu tím, že uhradí částku určenou v uvedené výzvě, která je stanovena ve stejné výši jako pokuta v blokovém řízení. Podle názoru krajského soudu se nedodržení výše zmíněného postupu, tj. jestliže provozovatel motorového vozidla není vyzván k zaplacení takto určené částky, jedná o porušení práva na spravedlivý proces (čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod). Podle čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod lze státní moc uplatňovat jen v případech a mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Z této dílky plyne nejen možnost orgánu veřejné moci tuto moc uplatňovat v případech, v mezích a způsobem, který zákon stanoví, ale je v něm i pojmově obsažen ústavní imperativ v podobě povinnosti orgánu veřejné moci činit, co mu zákon ukládá. Nejdůležitější zásadou správního řízení je pak zásada legality (zákonosti), která vychází z výše uvedeného čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Tato je upravena zejména ve správním řádu v § 2 odst. 1, podle něhož správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu. V projednávané věci však tato zásada dodržena nebyla, tedy nedošlo ani k naplnění výše zmíněného ústavního imperativu. Uvedená zákonná podmínka dodržena nebyla, když žalobci nebyla zaslána výzva k uhrazení částky určené dle §

125h zákona o provozu na pozemních komunikacích, či-li před rozhodováním správního orgánu o správním deliktu nebyl dodržen výše zmíněný zákonný postup. Je sice pravdou, že správní orgán zaslal žalobci výzvu k podání vysvětlení, tato však výzvu uhradit určené částky neobsahovala, když v této výzvě (ze dne 9.7.2013) byl žalobce pouze vyzván ke sdělení řidiče, kterému měl žalobce přikázat či svěřit řízení zmíněného vozidla v době spáchání zmíněného přestupku. Tuto výzvu však nelze považovat nejen z hlediska formálního, ale i z hlediska materiálního za výzvu dle ust. § 125h zákona o silničním provozu, když tato musí obsahovat nejen popis skutku s označením místa a času jeho spáchání a označení přestupku, jehož znaky skutek vykazuje, ale i výši určené částky, datum splatnosti určené částky a další údaje nezbytné pro provedení platby a poučení podle odst. 6 a 7 ust. § 125h uvedeného zákona. Nedodržením zmíněného zákonného postupu byl žalobce zkrácen na svých právech, když lze souhlasit s tvrzením žalobce o tom, že mu bylo upřeno právo účastníka řízení zaplatit pokutu v takové výši, v jakém by byla uložena v blokovém řízení, bez povinnosti uhradit náklady správního řízení, tedy žalobci byla upřena výše zmíněná možnost splnit zákonné podmínky pro to, aby řízení o zmíněném správním deliktu vůbec nebylo vedeno (§ 65 odst. 1 s.ř.s., § 125f, § 125h zákona o provozu na pozemních komunikacích). Krajský soud proto musel jak žalovaného, tak i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušit pro nezákonnost s tím, že se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému (§ 78 odst. 1, 3 a 4 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když úspěšný žalobce měl vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, které zahrnují: zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč, odměnu a náhradu hotových výdajů za dva úkony právní služby (příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby) tj. 2 x 3.100 Kč a 2 x 300 Kč, s připočtením 21 % DPH činí náhrada nákladů řízení bez soudního poplatku 8.228 Kč, celková náhrada nákladů řízení se soudním poplatkem činí 11.228 Kč (§§ 3, 7, 9, 11, 13 a 14 vyhlášky č. 177/1996 Sb.).

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 (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 nejblíže 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 Pardubicích dne 3. září 2014

JUDr. Jan Dvořák v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Vladimíra Píchová