



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D., ve věci

žalobce: J. F.
bytem X

proti
žalovanému: Krajský úřad Jihomoravského kraje
sídlem Žerotínovo náměstí 3, 601 82 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 11. 2019, č. j. JMK 156154/2019, sp. zn. S-JMK 152755/2019/OD/VW,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce napadl u Krajského soudu v Brně (dále též „krajský soud“) svou žalobou rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 11. 2019, č. j. JMK 156154/2019, sp. zn. S-JMK 152755/2019/OD/VW (dále též „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho

odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Židlochovice, odboru dopravy, Oddělení správních činností (dále též „prvostupňový orgán“ nebo „správní orgán I. stupně“), ze dne 19. 8. 2019, č. j. 108801/2018-18 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“ nebo „rozhodnutí o přestupku“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupků podle ust. § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí (dále též „zákon o silničním provozu“), kterého se měl dopustit tím, že jako provozovatel vozidla RZ: X a vozidla RZ: X v rozporu s ust. § 10 zákona o silničním provozu zákona nezajistil, aby při užití daného vozidla na pozemních komunikacích byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem, neboť automatizovaným technickým prostředkem používaným při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích bez obsluhy bylo zjištěno, že:
 - a) dne 22. 5. 2018 v 12:19 hod., v obci Židlochovice, na ul. Žerotínovo nábřeží, sil. II/425, v km 7,6, neustanovený řidič vozidla RZ: X překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci o více než 40 km/h, když v místě, kde je nejvyšší dovolená rychlost 50 km/h, jel rychlostí 91 km/h, a to po zohlednění možné odchylky měření ± 3 km/h (dále též „první přestupek“).
 - b) dne 22. 8. 2018 v 16:06 hod., v obci Židlochovice, na ul. Žerotínovo nábřeží, sil. II/425, v km 7,6, neustanovený řidič vozidla RZ: X překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci o více než 20 km/h, když v místě, kde je nejvyšší dovolená rychlost 50 km/h, jel rychlostí 83 km/h, a to po zohlednění možné odchylky měření ± 3 km/h (dále též „druhý přestupek“).
 - c) dne 22. 8. 2018 v 11:36 hod., v obci Židlochovice, na ul. Žerotínovo nábřeží, sil. II/425, v km 7,6, neustanovený řidič vozidla RZ: X překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci o více než 20 km/h, když v místě, kde je nejvyšší dovolená rychlost 50 km/h, jel rychlostí 72 km/h, a to po zohlednění možné odchylky měření ± 3 km/h (dále též „třetí přestupek“).
3. Za spáchání uvedených přestupků byla žalobci prvostupňovým orgánem ve společném řízení uložena pokuta ve výši 8 000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

II. Napadené rozhodnutí

4. V rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný nejprve zrekapituloval obsah správního spisu a dosavadní průběh řízení. Následně se již v kontextu skutkových okolností případu zabýval tím, zda bylo prvostupňové rozhodnutí vydáno v souladu se zákonem.
5. Předně žalovaný připomněl, že žalobce na příslušné výzvy správního orgánu označil jako řidiče vozidla osobu, která se sice ke spáchání přestupků přiznala, ale své podání nedoplnila o prvostupňovým orgánem požadovaný úředně ověřený podpis (pan H. F., st. přísl. SRN). Z toho důvodu byla věc odložena a bylo zahájeno řízení se žalobcem jako provozovatelem vozidla.

6. V navazujícím řízení o přestupcích provozovatele vozidla pak byla podle žalovaného plně respektována procesní práva žalobce, který se ke správnímu orgánu za účelem seznámení se s podklady nedostavil, přičemž pouze v rámci hromadných podání mimo jiné namítal podjatost úřední osoby, podával stížnosti a navrhoval přijetí opatření proti nečinnosti. Následně se žalovaný zabýval tím, zda byly dodrženy všechny zákonem stanovené podmínky pro uplatnění sekundární odpovědnosti provozovatele vozidla. V tomto směru neshledal v postupu prvostupňového orgánu žádné pochybení.

III. Žaloba

7. Žalobce v žalobě namítal, že mu nebylo umožněno, aby namítal podjatost oprávněné úřední osoby, neboť mu bylo příslušné sdělení žalovaného doručeno až poté, co bylo vydáno napadené rozhodnutí. Kromě toho žalobce namítal, že mu nebyla řádně stanovena lhůta k doplnění odvolání. Konkrétně žalobce argumentoval tím, že určení lhůty musí být v souladu se zákonem stanoveno usnesením, nikoliv pouhou procesní výzvou k odstranění nedostatků podání.
8. Podle názoru žalobce navíc bylo přestupkové řízení zahájeno protiprávně, protože není možné zasílat výzvu provozovateli vozidla za předpokladu, že daný přestupek nelze řešit příkazem na místě. Dále žalobce namítal, že prvostupňové rozhodnutí je nepřezkoumatelné, protože v něm nebylo reagováno na jednotlivé námitky žalobce jako obviněného z přestupku. Žalovaný přesto prvostupňové rozhodnutí potvrdil a odvolání zamítl.
9. Současně nebylo žalobci umožněno, aby se seznámil se všemi důkazy a podklady pro rozhodnutí, zejména s usnesením o spojení věcí ze dne 19. 8. 2019. Pokud se pak jedná o výši uložené pokuty, žalobce namítal, že nebyla řádně zdůvodněna, přičemž správní orgán nezohlednil polehčující a přitěžující okolnosti.
10. Z těchto důvodů žalobce navrhl, aby krajský soud napadené a prvostupňové rozhodnutí zrušil a uložil žalovanému povinnost k náhradě nákladů soudního řízení. Eventuálně žalobce navrhl, aby krajský soud od uložení pokuty upustil, popř. její výši moderoval.

IV. Vyjádření žalovaného

11. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 24. 2. 2020 uvedl, že s podanou žalobou nesouhlasí. Podle jeho názoru bylo rozhodnutí o přestupku vydáno v souladu se zákonem. Ve vztahu k uplatněným námitkám pak žalovaný doplnil, že žalobce se údaje o oprávněné úřední osobě mohl dozvědět z napadeného rozhodnutí. Samotné znemožnění podání námitek podjatosti by bylo možné považovat za vadu mající za následek nezákonnost rozhodnutí pouze tehdy, pokud by v řízení skutečně rozhodovala podjatá osoba, což však žalobce v žalobě nenamítal. Podle názoru žalovaného není nutné stanovit k doplnění odvolání lhůtu usnesením, protože úkonem je toliko samotné podání odvolání.

12. K tomu žalovaný doplnil, že v rozhodnutí bylo nedopatřením uvedeno, že byla zaslána výzva k úhradě určené částky, přestože se jednalo o výzvu k podání vysvětlení. Jednotlivé námitky žalobce pak byly prvostupňovým orgánem dostatečně vypořádány. Stejně tak se příslušný správní orgán zabýval polehčujícími a přitěžujícími okolnostmi. Jako přitěžující byla považována skutečnost, že žalobce spáchal tři přestupky. Žádné polehčující okolnosti shledány nebyly a ani žalobce na ně ve správním řízení nepoukazoval.
13. Co se týče neseznámení žalobce s usnesením o spojení jednotlivých řízení, jedná se o procesní rozhodnutí, které se pouze poznamenává do spisu, aniž by proti němu byl přípustný opravný prostředek. Žalovaný rovněž považoval za přiměřenou pokutu, která byla uložena uprostřed zákonného rozpětí.
14. Proto žalovaný navrhl, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

V. Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

15. Předně krajský soud uvádí, že ve věci byla původně vedena dvě samostatná řízení o celkem třech přestupcích žalobce, která byla až následně spojena ke společnému projednání. Z toho důvodu a ve vazbě na povahu žalobních námitek krajský soud stručně předestře obsah jednotlivých součástí spisové dokumentace.
16. Ve vztahu k prvnímu přestupku bylo původně vedeno řízení **pod č. j. 104671/2018**. V této souvislosti se v příslušném správním spisu nachází zejména oznámení přestupku, záznam přestupku (včetně výstupní fotodokumentace z rychloměru), v rozhodné době platný ověřovací list rychloměru, výpis z karty vozidla RZ: X a Stanovisko PČR ze dne 4. 4. 2018 – Schválení míst měření rychlosti MP Židlochovice stacionárními radary (dále jen „stanovisko PČR“). Na základě těchto podkladů byl žalobce jako provozovatel vyzván k úhradě určené částky nebo ke sdělení totožnosti řidiče vozidla. V písemném vyjádření žalobce sdělil, že řidičem vozidla byl pan H. F.
17. V této souvislosti prvostupňový orgán předvolal danou osobu k podání vysvětlení. Následně bylo příslušnému správnímu orgánu doručeno písemné vyjádření ze strany pana X, ve kterém mimo jiné sdělil, že byl řidičem vozidla. S ohledem na skutečnost, že podání nebylo opatřeno úředně ověřeným podpisem, prvostupňový orgán marně vyzval podatele k jeho doplnění. Následně vydal usnesení ze dne 17. 10. 2018 o odložení věci.
18. Prvostupňový orgán poté vydal příkaz ze dne 17. 10. 2018, proti kterému podal žalobce odpor. Z toho důvodu prvostupňový orgán pokračoval v řízení a žalobce vyrozuměl o provádění důkazů mimo ústní jednání dne 7. 2. 2019. Z dotčeného protokolu vyplývá, že žalobce se provádění důkazů mimo ústní jednání nezúčastnil. Následně bylo vydáno rozhodnutí prvostupňového orgánu ze dne 8. 2. 2019, č. j. 104671/2018 (dále jen „prvotní rozhodnutí“), které byl žalobce uznán vinným ze spáchání prvního přestupku. Dané rozhodnutí však bylo k odvolání žalobce zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 9. 7. 2019 z důvodu nekonání společného řízení.
19. Ve vztahu k druhému a třetímu přestupku bylo od počátku vedeno řízení **pod č. j. 108801/2018-6**, k němuž bylo po zrušení prvotního rozhodnutí připojeno také řízení ve věci prvního přestupku. Součástí spisové dokumentace jsou v tomto ohledu

zejména oznámení přestupku ze dne 23. 8. 2018, kopie záznamů přestupku (včetně výstupní fotodokumentace). Kromě toho se ve správním spisu nachází v rozhodné době platný ověřovací list rychloměru, osvědčení o proškolení policisty, výpis karty vozidla RZ: X a již uvedené Stanovisko PČR.

20. Na základě těchto podkladů byly žalobci zaslány výzvy k úhradě určených částek nebo ke sdělení údajů o řidiči vozidla. V písemném vyjádření žalobce stejně jako v řízení ohledně prvního přestupku sdělil, že řidičem vozidla byl pan H. X. V této souvislosti prvostupňový orgán předvolal danou osobu k podání vysvětlení výzvou ze dne 24. 7. 2018. Následně bylo příslušnému správnímu orgánu doručeno písemné vyjádření ze strany pana X, ve kterém mimo jiné sdělil, že byl řidičem vozidla. S ohledem na skutečnost, že podání nebylo opatřeno úředně ověřeným podpisem, prvostupňový orgán marně vyzval podatele k jeho doplnění. Následně vydal usnesení ze dne 7. 1. 2019 o odložení věci.
21. Prvostupňový orgán poté vydal příkaz ze dne 7. 1. 2019, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání druhého a třetího přestupku. Z důvodu včasného podání odporu byl žalobce dále vyrozuměn o provádění důkazů mimo ústní jednání dne 3. 4. 2019. Ze souvisejícího protokolu vyplývá, že žalobce se v uvedený den ke správnímu orgánu nedostavil. Naopak zaslal správnímu orgánu písemnosti obsahující větší množství žádostí, včetně žádosti o nařízení ústního jednání, které nebylo usnesením ze dne 4. 4. 2019 vyhověno.
22. Poté došlo k vydání rozhodnutí prvostupňového orgánu ze dne 5. 4. 2019, č. j. 108801/2018 12, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání druhého a třetího přestupku. K odvolání žalobce však bylo dané rozhodnutí zrušeno z důvodu nekonání společného řízení.
23. Prvostupňový orgán dále do správního spisu založil usnesení ze dne 19. 8. 2019, č. j. 108801/2018-17, kterým došlo ke **spojení řízení ve věci přestupků vedených pod č. j. 104671/2018 a č. j. 108801/2018**.
24. Následně bylo vydáno rozhodnutí o přestupku, proti kterému se žalobce odvolal, přičemž současně požádal rovněž o sdělení údajů o oprávněné úřední osobě. Jelikož prvostupňový orgán nepovažoval podané odvolání za důvodné, postoupil ho spolu se správním spisem žalovanému, který vydal napadené rozhodnutí. Společně s napadeným rozhodnutím bylo žalobci doručeno sdělení ze dne 4. 11. 2019, obsahující informaci o tom, kdo je ve věci oprávněnou úřední osobou.

VI. Posouzení věci krajským soudem

25. Krajský soud předně posuzoval, zda byly splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (§ 65, § 68, § 70 s. ř. s.).
26. V souladu s ust. § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

27. Soud ve věci rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť účastníci řízení s tímto postupem souhlasili (nevyjádřili výslovný nesouhlas) a krajský soud nepovažoval ústní projednání věci za nezbytné.
28. Žaloba **není důvodná**.
29. Žalobce z více důvodů namítal nezákonnost napadeného a prvostupňového rozhodnutí. Kvůli větší přehlednosti proto krajský soud rozdělil vypořádání uplatněných námitek do následujících bodů.

A) Námitka podjatosti

30. Předně žalobce brojil proti postupu žalovaného, který vyhověl jeho žádosti o sdělení totožnosti oprávněné úřední osoby ve smyslu ust. § 15 odst. 4 správního řádu až po doručení napadeného rozhodnutí, tedy ve chvíli, kdy již nemohla být podjatost úřední osoby účinně namítána.
31. K tomu krajský soud uvádí, že žalovaný měl žádosti žalobce vyhovět bez zbytečného odkladu poté, co byla uplatněna, resp. žalovanému postoupena, což nebylo ve vyjádření k žalobě nijak zpochybněno. Přestože tedy lze v postupu žalovaného spatřovat procesní pochybení, je nutné zabývat se dále tím, zda mělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. V této souvislosti bylo opakovaně judikováno, že zásah do procesních práv obviněného z přestupku a související nezákonnost rozhodnutí ve věci nelze zásadně dovozovat pouze na základě absence či opožděného sdělení identifikačních údajů oprávněné úřední osoby. Naopak musí být ze strany obviněného z přestupku ve správním řízení nebo v žalobě (typicky v návaznosti na okamžik zjištění, kdo bude ve věci rozhodovat) uplatněny konkrétní důvody, ze kterých lze možnou podjatost oprávněné úřední osoby dovozovat (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2016, č. j. 2 As 161/2016 – 52, ze dne 22. 3. 2017, č. j. 2 As 322/2016 – 39, a ze dne 2. 3. 2017, č. j. 7 As 313/2016 – 30; odkazovaná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz).
32. Žalobce však v žalobě kromě námitky opožděného doručení příslušného sdělení neuvedl žádné okolnosti, které by případnou podjatost oprávněné úřední osoby odvolacího orgánu dokládaly. Nad rámec uvedené krajský soud dodává, že úřední osobu nelze považovat *a priori* za podjatou pouze proto, že nerozhoduje podle představ obviněného z přestupku.

B) Určení lhůty k doplnění odvolání

33. Žalobce dále namítal, že prvostupňový správní orgán postupoval nesprávně, pokud stanovil lhůtu k doplnění blanketního odvolání pouze přípisem, nikoliv usnesením, což je v rozporu s ust. § 39 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Z toho žalobce dovozuje, že mu nebyla lhůta k doplnění odvolání platně stanovena.
34. Krajský soud předně uvádí, že odvolání lze nepochybně považovat za podání ve smyslu ust. § 37 ve spojení s ust. § 93 odst. 1 správního řádu. Za předpokladu, že nemá některou ze zákonem stanovených obecných nebo zvláštních náležitostí (ust. § 82 odst. 2 správního řádu), v tomto případě uvedení skutečností dokládajících rozpor napadeného rozhodnutí s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení,

jež mu předcházelo, je povinností příslušného správního orgánu postupovat podle ust. § 37 odst. 3 správního řádu, tedy pomoci podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzvat k jejich odstranění a poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu.

35. Zdejší soud se pak nemůže ztotožnit se s názorem žalovaného v tom, že případné doplnění odvolání ze strany účastníka řízení nemá povahu procesního úkonu, byť pochopitelně navazuje na již dříve učinění odvolání (podání). V této souvislosti je pak v ust. § 39 odst. 1 správního řádu stanoveno, že: „*Správní orgán účastníkovi určí přiměřenou lhůtu k provedení úkonu, pokud ji nestanoví zákon a je-li toho zapotřebí. Určením lhůty nesmí být obrožen účel řízení ani porušena rovnost účastníků. Usnesení o určení lhůty se oznamuje pouze tomu, komu je určena, popřípadě i tomu, jehož se jinak přímo dotýká.*“
36. Z dikce citovaného ustanovení je tedy zřejmé, že lhůta k provedení úkonu, která není zákonem ani ve vztahu k odstranění nedostatků podání (odvolání) ve smyslu ust. § 37 odst. 3 správního řádu vymezena, má být správním orgánem stanovena formou usnesení. Obdobný závěr lze ostatně dovodit také z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 As 4/2009 – 53, ve kterém je uvedeno, že: „*Dále nelze souhlasit ani s tvrzením žalovaného, že by povinnost správního orgánu vyzvat odvolatele k odstranění vad podání vedla v mnoha případech k zániku odpovědnosti za přestupek. Určení délky poskytnuté „dodatečné“ lhůty je za podmínek stanovených v § 39 odst. 1 správního řádu v diskreci správního orgánu a nelze očekávat, že by správní praxe v běžných případech vyžadovala k odstranění vad podání nepřiměřeně dlouhé lhůty (např. lhůty delší než je samotná lhůta pro podání odvolání), tedy lhůty znamenající významný časový podíl ve vztahu k délce prekluzivní lhůty dle § 20 zákona o přestupcích.*“
37. Stanovení lhůty usnesením je spojeno s vyšším procesním standardem. Pokud správní orgán přesto stanoví lhůtu prostým přípisem, nelze z jejího zmeškání dovozovat ve vztahu k účastníkovi nepříznivé následky. Skutečnost, že uvedený postup dopadá rovněž na distanční formu odstraňování vad podání, vyplývá rovněž z komentářové literatury, která k tomu uvádí, že: „*Podle tohoto ustanovení je správní orgán povinen pomoci nedostatky či vady odstranit, a to zejména v případě osobního kontaktu s podatelem. Jedná se o případ odstranění vad či nedostatků „ihned a na místě“. V ostatních („distančních“) případech je správní orgán povinen podatele vyzvat k jejich odstranění a za tím účelem podateli poskytne přiměřenou (srov. § 39) lhůtu.*“ (viz Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D.: Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020).
38. Na druhou stranu krajský soud nezastává názor, že postup prvostupňového orgánu měl v projednávané věci za následek zásadní porušení procesních práv žalobce. V tomto směru je nutné zohlednit, že žalobce si v návaznosti na doručení přípisu musel být vědom toho, v jaké lhůtě má být podání doplněno před tím, než bude postoupeno žalovanému k posouzení. Žalobce ostatně na daný přípis písemně reagoval. Místo aby však své odvolání doplnil, opětovně zaslal prvostupňovému orgánu rozsáhlou sérii žádostí a návrhů převážně procesního charakteru, mezi které zařadil rovněž žádost o prodloužení lhůty k podání odvolání, aniž by ji jakkoliv zdůvodnil. Prvostupňový orgán ho následně obratem vyrozuměl o tom, že jeho žádosti nebylo vyhověno. Pokud žalobce za daným okolností odvolání ani dodatečně nedoplnil, přestože mu v tom nic

nebránilo, nelze jeho pasivitu či procesní strategii bez dalšího klást k tíži správním orgánům, přestože při stanovení lhůty nepostupovaly standardním způsobem.

C) Protiprávní zahájení správního řízení

39. Kromě toho žalobce namítal nezákonnost vedení přestupkového řízení a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí s odkazem na skutečnost, že přestupky řidiče vozidla nebylo možné projednat příkazem na místě, protože nebylo možné zaslat žalobci jako provozovateli vozidla výzvy k úhradě určené částky.
40. Podle ust. § 125f odst. 2 zákona o silničním provozu platí: „*Provozovatel vozidla za přestupek podle odstavce 1 odpovídá, pokud a) porušení pravidel bylo zjištěno prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích nebo se jedná o neoprávněné zastavení nebo stání, b) porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje znaky přestupku podle tohoto zákona a c) porušení pravidel nemá za následek dopravní nehodu.*“
41. Podle ust. § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu dále platí: „Obecní úřad obce s rozšířenou působností přestupek podle odstavce 1 projedná, pouze pokud učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, jehož znaky porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje, a a) nezahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, nebo b) řízení o přestupku zastavil, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno.“
42. V ustanovení § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu je dále stanoveno, že: „*Obecní 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 a) jsou splněny podmínky podle § 125f odst. 2, b) totožnost řidiče vozidla není známa nebo není zřejmá z podkladu pro zahájení řízení o přestupku a c) porušení je možné projednat uložením pokuty příkazem na místě.*“ Z odstavce dva daného ustanovení poté vyplývá, že: „*Určená částka se stanoví ve stejné výši jako pokuta, kterou lze uložit příkazem na místě.* Při stanovení určené částky obecní úřad obce s rozšířenou působností přihlédne k závažnosti porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích.“
43. Podle ust. § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu dále platí, že: „*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 vozidla v době spáchání přestupku ve lhůtě podle odstavce 3. Toto sdělení se považuje za podání vysvětlení. O tomto postupu poučí obecní úřad obce s rozšířenou působností provozovatele vozidla ve výzvě podle odstavce 1.*“
44. V této souvislosti krajský soud připomíná, že žalobce byl ve společném řízení uznán vinným ze spáchání celkem tří přestupků spočívajících v překročení nejvyšší dovolené rychlosti. Ve vztahu k přestupkům neznámého řidiče kvalifikovaným jako přestupky podle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3 zákona o silničním provozu lze uložit pokutu příkazem na místě do výše 2 500 Kč, jak explicitně vyplývá z ust. § 125c odst. 7 písm. c) téhož zákona. Podmínky pro učinění výzev k úhradě určené částky proto byly v tomto

směru splněny. Na tom nemůže nic změnit ani skutečnost, že k projednání přestupků v příkazním řízení fakticky nedošlo, což je logický důsledek toho, že rychlost byla zaznamenána automatizovaným technickým prostředkem bez obsluhy. Opačný výklad by směřoval proti smyslu právní konstrukce, na které je sekundární odpovědnosti provozovatele vozidla vystavena.

45. Co se pak týče přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bodu 2 ve spojení s ust. § 125c odst. 1 písm. b) zákona o silničním provozu, ve vztahu k němuž je skutečně stanoveno obligatorní uložení zákazu činnosti v rozmezí od šesti měsíců do jednoho roku, z čehož vyplývá, že uložení pokuty příkazem na místě není možné (ust. § 125c odst. 8 téhož zákona). Na druhou stranu krajský soud nesouhlasí se žalobcem v tom, že tato okolnost bez dalšího znemožňuje, aby byl jako provozovatel vozidla sekundárně postižen.
46. V tomto ohledu je na základě dotčené právní úpravy nezbytné rozlišovat podmínky pro užití výzvy k úhradě určené částky (§ 125h odst. 1 zákona o silničním provozu) od podmínek pro uplatnění sekundární odpovědnosti provozovatele vozidla jako takové (§ 125f odst. 1 zákona o silničním provozu). Uhrazení určené částky představuje zvláštní druh odklonu od řízení o přestupku. Při splnění zákonných podmínek je učinění výzvy k uhrazení určené částky obligatorní (viz k tomu Bušta, P., Kněžínek, J. Zákon o silničním provozu. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016, In. ASPI). Jde tedy o specifický právní institut, který má sloužit nejen jako prostředek správních orgánů k učinění nezbytných kroků vedoucích ke zjištění pachatele přestupku (řidiče vozidla), ale současně má umožnit provozovateli vozidla, aby dobrovolným uhrazením určené částky *de facto* zabránil zahájení přestupkového řízení vůči jeho osobě. Související stanovení podmínky uložení pokuty v příkazním řízení pak reflektuje skutečnost, že tímto způsobem lze řešit pouze přestupky vykazující nižší míru společenské škodlivosti, což vyjadřuje jak nemožnost uložení správního trestu zákazu činnosti, tak stanovení specifické horní hranice pro uložení pokuty.
47. Lze tedy dovodit, že výzva k úhradě určené částky, která nemá ve své podstatě sankční charakter, byla záměrně koncipována způsobem, aby dopadala pouze na vyřízení méně závažných přestupků, a to bez nutnosti vedení standardního přestupkového řízení a případného uložení pokuty provozovateli, na kterého o je odpovědnost za protiprávní jednání neznámého řidiče jinak přenášena (srov. Michálek, R. Správní delikty na úseku bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 226).
48. Z dotčených ustanovení zákona o silničním provozu pak nevyplývá, že by uplatnění objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla bylo užitím výzvy k úhradě určené částky za všech okolností podmíněno. Výzva k uhrazení určené částky předchází zahájení řízení podle § 125f zákona jen tehdy, jsou-li naplněny podmínky dle § 125h odst. 1 zákona (viz k tomu rozsudek ze dne 26. 11. 2014, čj. 1 As 131/2014 - 45, přístupné na www.nssoud.cz). V souladu s již odkazovaným ust. § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu je správní orgán povinen toliko učinit nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, jehož znaky porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje. Pokud tedy nemůže z objektivních důvodů uplatnit výzvu k úhradě určené částky, je zcela na místě, aby za účelem zjištění

totožnosti řidiče vozidla využil obecného procesního institutu výzvy k podání vysvětlení podle ust. § 137 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

49. Tento závěr lze dovodit rovněž z toho, že zavedení sekundární odpovědnosti provozovatele vozidla mělo vést mimo jiné k tomu, aby se zabránilo zneužívání institutu osoby blízké za účelem zproštění se odpovědnosti za přestupek, jehož skutečný pachatel nemohl být bez součinnosti provozovatele zásadně odhalen. Pokud zákonodárce umožnil, aby byla na principu objektivní odpovědnosti za určitých podmínek postihována taková přestupková jednání jako je mírné překročení nejvyšší dovolené rychlosti či porušení zákazu stání apod., o to spíše musel mít zájem na tom, aby se uvedený postup uplatnil ve vztahu k přestupkům, které vykazují vysokou míru společenské škodlivosti, mezi které také s ohledem na hrozící postih nepochybně patří překročení nejvyšší dovolené rychlosti v obci o více než 40 km/h podle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bodu 2 zákona o silničním provozu. Správní orgán proto nepochybil, pokud po marném učinění výzvy k podání vysvětlení, popř. jeho doplnění, zahájil ve věci prvního přestupku řízení se žalobcem jako provozovatelem vozidla.

D) Vypořádání uplatněných námitek

50. Žalobce považoval napadené rozhodnutí za nezákonné proto, že nebylo ze strany správních orgánů dostatečně reagováno na námítky, které byly během přestupkového řízení uplatněny.
51. K tomu krajský soud předně uvádí, že zrušení rozhodnutí jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů je vyhrazeno pro ty nejzávažnější vady, pro které nelze dané rozhodnutí meritorně vůbec přezkoumat. V zásadě se tak jedná zejména o případy, kdy správní orgán zcela, tedy ani implicitně, nevypořádá některou z podstatných částí účastníkem řízení uplatněné argumentace. Současně však nelze dovozovat, že by správní orgán byl nucen podrobně reagovat na každou dílčí námitku, která byla v řízení uplatněna. Naopak lze za dostatečné vypořádání námitek považovat postup, kdy správní orgán přdestře vlastní skutkové či právní závěry, které mají vůči argumentům a námitkám žalobce konkurenční povahu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 -45, ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 – 64, nebo ze dne 27. 9. 2018, č. j. 9 As 220/2018 – 70).
52. Kromě toho je nutné zdůraznit, že míra a přesnost vypořádání uplatněných námitek se do značné míry odvíjí od postupu samotného účastníka řízení. Pakliže zvolí procesní strategii založenou na obstrukčních praktikách spočívajících v opakovaném zasílání nepřehledných podání obsahujících velké množství různých žádostí, návrhů a obecně formulovaných námitek, musí počítat s tím, že tomu bude zásadně odpovídat rovněž přesnost a podrobnost reakce ze strany správních orgánů.
53. Stejným způsobem lze ostatně argumentovat ve vztahu k nyní projednávané věci. Z obsahu spisové dokumentace je zřejmé, že žalobce sice byl v řízení aktivní, ale to pouze v tom smyslu, že správnímu orgánu opakovaně zasílal několika stránková podání, která bez bližšího rozvedení obsahovala desítky nejrůznějších forem žádostí, návrhů, stížností či podnětů. Vedle toho žalobce správnímu orgánu zasílal rovněž podání, která byla (patrně záměrně) psána nečitelným písmem. Žalobce se naopak blíže

nevyjadřoval ke skutkové či právní rovině případu, a to s výjimkou doplnění odvolání ze dne 3. 6. 2019, na základě kterého však bylo původní rozhodnutí žalovaného z procesních důvodů (nevedení společného řízení) zrušeno. Následně bylo vydáno rozhodnutí o přestupku, proti kterému již žalobce podal pouze blanketní odvolání.

54. Výše uvedené skutečnosti svědčí podle zdejšího soudu o tom, že žalobce primárně nevyužíval svá procesní práva účastníka řízení k vlastní obhajobě (rozporování viny ze spáchání přestupku), ale spíše k obstrukčním praktikám, jejichž cílem bylo zahltit příslušné správní orgány obrovským množstvím žádostí, návrhů, stížností či podnětů, a to s cílem vytvořit si potenciální prostor pro následné namítání procesního pochybení či nepřezkoumatelnosti odůvodnění rozhodnutí. Podle názoru krajského soudu vykazuje jednání žalobce znaky zneužití práva, jehož důsledky nemohou samy o sobě vést k vyslovení nezákonnosti napadeného či prvostupňového rozhodnutí (k projevům zneužití práva viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2015, č. j. 9 As 34/2015 – 25).
55. Bez ohledu na výše uvedené je krajský soud toho názoru, že prvostupňový orgán se žalobcem uplatněnými námitkami a dalšími žádostmi, návrhy či stížnostmi, zabýval a reagoval na ně podle povahy buďto již v průběhu přestupkového řízení (skrže jednotlivá procesní rozhodnutí či přípisy), anebo v rámci odůvodnění rozhodnutí o přestupku. Stejně tak věnoval pozornost otázkám ohledně zjišťování skutkového stavu věci, včetně podmínek a správnosti provedeného měření rychlosti. S ohledem na výše uvedené proto podle názoru krajského soudu nelze dospět k závěru, že rozhodnutí správních orgánů jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.

E) Neodůvodnění výše pokuty (nezohlednění přitěžujících a polehčujících okolností)

56. Žalobce v žalobě dále v obecné rovině brojil proti nedostatečnému zdůvodnění výše uložené pokuty, a to ve vazbě na nezohlednění individuálních okolností případu. K tomu krajský soud uvádí, že žalobce byl ve společném řízení uznán vinným ze spáchání celkem tří přestupků, za které bylo možno za použití zásady absorpce uložit pokutu v rozmezí 5000 až 10 000 Kč. Prvostupňový orgán uložil pokutu ve výši 8 000 Kč, tedy téměř uprostřed zákonného rozmezí.
57. Podle názoru krajského soudu nelze takový postup prvostupňového orgánu považovat za nepřiměřený, a to s ohledem na přitěžující okolnost, že žalobce se dopustil více přestupků. Stejně jako správní orgány pak soud neshledal u žalobce žádné polehčující okolnosti, jejichž existenci ostatně v žalobě ani netvrdil. Krajský soud připomíná, že se v nyní projednávané věci jedná o přestupky provozovatele vozidla, u kterých je v zásadě dána typová míra společenské škodlivosti, přičemž je z povahy věci limitován výskyt jiných polehčujících a přitěžujících okolností, které jsou jinak v přestupkovém řízení běžně zohledňovány.

F) Nemožnost seznámit se s důkazy

58. Stejně tak nemůže krajský soud přisvědčit námitce žalobce, že se neměl možnost seznámit s provedenými důkazy. Ze spisového materiálu vyplývá, že žalobce byl v obou původně samostatně vedených řízeních vyrozuměn o provádění důkazů mimo ústní jednání, přičemž byl současně poučen o svém právu ve smyslu ust. § 36 odst. 3

správního řádu. Žalobce se však v uvedené termíny ke správnímu orgánu nedostavil. Následně již nebyly do správního spisu zakládány žádné další podklady pro rozhodnutí, se kterými by se tak žalobce nemohl seznámit, pakliže by svého práva využil. Jeho pasivitu nelze klást k tíži správního orgánu, který postupoval v souladu se zákonem.

59. Na tom nemůže nic změnit ani dodatečné vydání usnesení o spojení věcí ke společnému projednání ze dne 19. 8. 2019, které upravuje vedení řízení a v souladu s ust. § 140 odst. 4 správní řádu se pouze poznamenává do spisu. Nejedná se tedy o podklad pro rozhodnutí, na který by se vztahovala povinnost správního orgánu žalobce opětovně vyzývat k uplatnění procesního práva podle § 36 odst. 3 správního řádu.

G) Návrh na moderaci

60. Závěrem žalobce navrhl, aby soud postupoval podle ust. § 78 odst. 2 s. ř. s., tedy od uložení pokuty upustil, popř. její výši moderoval. V této souvislosti krajský soud předně uvádí, že daný postup lze aplikovat pouze výjimečně, neboť *de facto* nahrazuje uvážení správních orgánů, které je jim ve vztahu k přestupkovému řízení zákonem svěřeno. Moderační právo soudu lze proto kromě splnění dalších podmínek využít pouze za předpokladu, že výše uložené pokuty je zjevně nepřiměřená, což nelze dovozovat bez dalšího z toho, že byla uložena nad spodní hranici zákonného rozpětí.
61. Jak již bylo zdejší soudem uvedeno, správní orgány ve svých úvahách zohlednily všechny relevantní okolnosti případu, zejména pak skutečnost, že žalobce se dopustil celkem tří přestupků, které byly projednávány ve společném řízení. Naopak nebyly zjištěny žádné polehčující okolnosti. Za takové situace krajský soud nepovažuje za nepřiměřené (natož zjevně) uložení pokuty mírně nad polovinou zákonného rozpětí. Není tak splněna jedna z podmínek, které je pro uplatnění moderačního práva soudu zákonem předvídána.

VII. Závěr a náklady řízení

62. Ze všech shora uvedených důvodů bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozsudku.
63. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 s. ř. s., podle kterého platí, že 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. V dané věci neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II.) a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, respektive ani úhradu nákladů řízení nepožadoval, protože se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává (výrok III.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení 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 26. října 2021

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D., v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
K. M.