



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudkyní Mgr. et Mgr. Lenkou Bahýřovou, Ph.D. ve věci

žalobce: **P. K.**
bytem X
zastoupen obecnou zmocněnkyní V. K.
bytem X

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 2. 2022, č. j. X, sp. zn. X

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 24. 2. 2022, č. j. X, sp. zn. X, **se r u š í** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í:

I. Vymezení věci a napadené rozhodnutí

1. Žalobce podal žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 2. 2022, č. j. X, sp. zn. X(dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Židlochovice (dále jen „prvostupňový orgán“ nebo „správní orgán I. stupně“), ze dne 14. 12. 2021, č. j. X (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“ nebo „rozhodnutí o přestupku“).
2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Přestupku se měl dopustit tím, že dne 17. 5. 2020 v X hod., v obci Ž., Ž. n., sil. II/425 v km 7,6, jako provozovatel blíže specifikovaného motorového vozidla v rozporu s ustanovením § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu. Blíže neustanovený řidič se dopustil přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu tím, že překročil nejvyšší dovolenou rychlost jízdy v obci v místě, kde je nejvyšší dovolená rychlost 50 km/h. Úsekovým měřícím zařízením mu byla naměřena úseková rychlost 66 km/h, při zvážení odchylky byla naměřená nejnižší skutečná rychlost 63 km/h. Uvedené jednání blíže neustanoveného řidiče bylo v rozporu s § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu. Za přestupek byla žalobci uložena pokuta ve výši 1 500 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.
3. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný popsal prvostupňové rozhodnutí a odvolací námitky žalobce. Zrekapituloval obsah správního spisu a dosavadní průběh řízení. Odvolací námitky žalobce shledal nedůvodnými. Konstatoval, že správní orgán I. stupně postupoval zcela v souladu s právními předpisy a konstantní judikaturou, pokud zahájil řízení o přestupku řidiče vozidla a toto řízení následně zastavil. V souladu s principem presumpce neviny nelze učinit závěr o vině obviněného pouze na základě doznání před zahájením řízení, které následně obviněný v rámci řízení nijak nepotvrdil, a zároveň závěru o vině nenásvědčuje žádný jiný přímý či nepřímý důkaz.
4. Správní orgán I. stupně učinil nadstandartní množství pokusů o kontaktování řidiče a doručoval vždy v souladu s právními předpisy. Postup správního orgánu I. stupně byl přezkoumán odvolacím správním orgánem a detailně odůvodněn v rámci sdělení ze dne 2. 8. 2021, na jehož znění žalovaný odkázal. Námitka podjatosti nebyla důvodná, neboť se jednalo o případ dle § 14 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Pochybení při doručování nemělo vliv na zákonnost řízení. Nebylo nutné ustanovit žalobci opatrovníka, neboť žalobce se správním orgánem obsáhle komunikoval a v řízení byl velmi dobře orientován. Dle žalovaného byly splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o spáchání přestupku provozovatele vozidla dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu.

II. Žaloba

5. Podle žalobce je napadené rozhodnutí nedostatečně odůvodněné a založené na nesprávném právním posouzení věci. Řízení před správním orgánem též vykazuje vady, které mají za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí.
6. Žalobce jako provozovatel vozidla na základě výzvy prvostupňového orgánu sdělil totožnost řidiče vozidla. Je nesprávný názor žalovaného, že proti označenému řidiči motorového vozidla neexistuje žádný důkaz. Důkazem je samotné označení tohoto řidiče a dále to, že označený řidič se písemně vyjádřil, že vozidlo řídil on. Reagoval na konkrétně

popsaný skutek, označený datem, místem, časem a vozidlem. Úvaha správních orgánů, že nebylo možné protiprávní jednání řidiči vozidla prokázat, je nesprávná. Usnesení o zastavení řízení je v rozporu s právními předpisy.

7. Žalobcem označený řidič je a byl kontaktní osobou a má datovou schránku. Správní orgán měl obviněného opakovaně předvolat, přistoupit k uložení pořádkové pokuty či v krajním případě přistoupit k předvedení obviněného. O tom měl být obviněný řádně poučen. Není důvod, aby správní orgán rezignoval na své zákonné nástroje. Došlo by tak k absurdnímu výkladu práva, obviněný ve správním řízení či třeba i trestním řízení se prostě vyhne odpovědnosti tím, že se nedostaví a věc tím bude vyřízena. Obdobnou věc řešil Krajský soud v Hradci Králové v rozsudku ze dne 28. 8. 2014, č. j. 30 A 92/2013-27, či Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 13. 12. 2016, č. j. 22 A 37/2015-35.
8. V případě, že se jedná o věrohodně označeného přestupce, je na místě využít případně i předvedení této osoby (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2020, č. j. 9 As 260/2018–21). Z judikatury jasně vyplývá, že pouze předvolání označené osoby nepředstavuje vyvinutí dostatečného úsilí ze strany správního orgánu ke zjištění pachatele přestupku. Žalovaný navíc nikdy v minulých letech nevyužil ani pořádkovou pokutu, ani institut převedení. Z toho je zřejmá systémová podjatost správního orgánu a úřední osoby (viz písemnost správního orgánu ze dne 17. 05. 2021, č. j. Mzi-TAJ/8863/2021-2).
9. Dále žalobce namítal, že v řízení s provozovatelem vozidla došlo k pochybení při doručování. Vyrozumění o pokračování řízení ze dne 13. 5. 2021 se stanoveným termínem nebylo doručeno oprávněné osobě. Zmocněnkyně žalobce, V. K., byla zmocněna vždy pouze pro určitý úkon v řízení, nikoliv pro celé řízení. Správní orgán jí přesto zaslal vyrozumění o pokračování v řízení a toto vyrozumění nezaslal žalobci.
10. Postup správního orgánu, který se měl pokusit ověřit pravost lékařské zprávy vydané MUDr. E. S., praktickou lékařkou, byl nezákonný a nepřezkoumatelný. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí nevyplývá, proč měl správní orgán pochybnosti o pravosti lékařské zprávy, ani jakým způsobem se pokusil lékařku kontaktovat. I když správní orgán v odůvodnění rozhodnutí opakovaně odkazuje na lékařské zprávy vydané psychiatrickou ambulancí Medkontakt, z odůvodnění napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by se správní orgán pokusil toto odborné lékařské zařízení kontaktovat za účelem ověření pravosti a pravdivosti lékařských zpráv, které žalobce přiložil.
11. Správní orgán se dopustil dehonestace žalobce. Uvedl, že jeho přítomnost při provádění důkazů listinou nebyla obligatorní, jestliže mu to činilo psychické potíže. Žalobce nikdy netvrdil, že by mu osobní přítomnost na úkonech řízení způsobovala psychické potíže. Jeho zdravotní stav je dlouhodobě takový, že mu nedovoluje dané činnosti vykonávat, což žalobce opakovaně řádně dokládal lékařskými zprávami. Nadto je žalobci přiznána invalidita nejvyššího stupně, a to již od roku 2019, což opětovně vyplývá z lékařských zpráv. Invalidita je přiznána rozhodnutím jiného správního orgánu. Jedná se tedy o pravomocné rozhodnutí jiného správního orgánu, které je pro správní orgán závazné.
12. Žalobce považuje za svévolnou argumentaci správního orgánu, že obviněný sám disponuje několika vysokoškolskými tituly. Bez ohledu na počet vysokoškolských titulů žalobci jeho zdravotní stav nedovoluje se s daným řízením řádně seznámit a činit potřebné úkony. Vše bylo opakovaně řádně doloženo lékařskými zprávami. Žalobce osvědčil svůj nepříznivý zdravotní stav rozhodnutím České správy sociálního zabezpečení, a to posudkem o invaliditě sp. zn. X ze dne 09. 06. 2020, ze kterého vyplývá vznik invalidity již ode dne 17.

11. 2019. Rovněž z posudku o invaliditě zn. X ze dne 29. 10. 2021 vyplývá, že nepříznivý zdravotní stav žalobce se nezlepšil a že trvá invalidita v plném rozsahu nejvyššího stupně. Pokud měl správní orgán i přes četné lékařské zprávy pochybnosti o zdravotním stavu žalobce, měl jej vyzvat k doplnění podkladů či řádně zajistit součinnost ze strany lékařů žalobce, což neučinil.

13. V řízení došlo k vadě spočívající v neustanovení opatrovníka žalobci v rozporu s § 32 správního řádu. Zdravotní stav žalobci prokazatelně nedovoloval v řízení jednat z důvodu duševní poruchy. Správní orgán si v rozporu se zákonem ani nevyžádal odborný lékařský posudek. K tomu viz nález Ústavního soudu ze dne 19. 05. 2010, č. j. IV. ÚS 2992/08-2, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 06. 2011, č. j. 6 Ads 23/2011–60.
14. Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí a rozhodnutí prvostupňové zrušil, alternativně aby zrušil pouze napadené rozhodnutí.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

15. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Žalobce opakuje shodné námitky jako v odvolání, v podnětu na přezkum a ve stížnosti Veřejnému ochránci práv. K tomu žalovaný odkázal na obsáhlé vypořádání námitek v odůvodnění napadeného rozhodnutí a rovněž na sdělení Ministerstva dopravy jako orgánu přezkumu. Ani Veřejný ochránce práv ve věci neshledal pochybení.
16. Žalobce v replice na vyjádření žalovaného sdělil, že žalovaný se k podstatným bodům žaloby vůbec nevyjádřil. K žalobě doplnil, že postup prvostupňového orgánu v řízení o přestupku řidiče mohl být např. takový, že by prvostupňový orgán vyzval žalobce k doložení, že jeho vozidlo skutečně řídil označený řidič. Zabýval se též interpretací nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/08, k čemuž konstatoval, že pokud správní orgán překročí své oprávnění vyžadovat podání vysvětlení, nelze nesplnění této povinnosti vynucovat pomocí sankce. Označí-li však provozovatel vozidla pachatele přestupku, je správní orgán oprávněn požadovat od označené osoby podání vysvětlení, neboť samotné sdělení provozovatele není dostatečným podkladem pro zahájení řízení o přestupku proti takové osobě. V takovém případě je možné vynutit splnění této povinnosti i prostřednictvím pořádkové pokuty. Dále žalobce doplnil svoji argumentaci o odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2021, č. j. 4 As 329/2019-32, kdy nebylo považováno za naplnění nezbytných kroků ani zaslání druhé výzvy k podání vysvětlení, ale bylo na místě využít další procesní nástroje.
17. Žalobce zjistil, že prvostupňový orgán v období několika let nevyužil svého zákonného nástroje v podobě uložení pořádkové pokuty. K replice přiložil přípis prvostupňového orgánu ze dne 17. 5. 2021, kterým prvostupňový orgán reaguje na žádost žalobce o poskytnutí informací. Nedbalý postup správního orgán nemůže jít k tíži žalobce.

IV. Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

18. Ze správního spisu vyplývá, že prvostupňový orgán obdržel dne 27. 5. 2020 oznámení o přestupku spolu se záznamem o přestupku. Poté zaslal žalobci výzvu k zaplacení určené částky, žalobce byl poučen o možnosti sdělit totožnost řidiče. V reakci na tuto výzvu sdělil žalobce prvostupňovému orgánu totožnost řidiče. Prvostupňový orgán následně označeného řidiče třikrát předvolal (prostřednictvím datové schránky) k podání vysvětlení, třetí předvolání pak ještě poslal na adresu pobytu řidiče prostřednictvím poštovního doručovatele. V reakci na třetí předvolání k podání vysvětlení obdržel prvostupňový orgán

písemné podání z datové schránky označeného řidiče, který ke spisové značce vedené věci a k číslu jednacímú třetí výzvy k podání vysvětlení sdělil: „*Ve věci viz. výše uvádím, že v danou dobu jsem byl řidičem motorového vozidla.*“

19. Prvostupňový orgán následně zaslal označenému řidiči do datové schránky dokument s názvem oznámení a předvolání. Tím bylo označenému řidiči oznámeno zahájení řízení o přestupku proti němu, současně byl tímto přípisem jako obviněný dle § 49 odst. 1 správního řádu vyrozuměn o nařízeném ústním jednání v předmětné věci. Dle protokolu o ústním jednání, se obviněný bez omluvy na ústní jednání nedostavil. Usnesením o zastavení řízení bylo řízení o přestupku proti obviněnému zastaveno, neboť spáchání skutku se nepodařilo obviněnému prokázat.
20. Součástí správního spisu je dále příkaz, kterým byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku provozovatele vozidla. Proti příkazu podal žalobce odpor. Následně bylo do datové schránky V. K. zasláno oznámení o pokračování v řízení spolu s vyrozuměním o provádění důkazů mimo ústní jednání dne 7. 6. 2021. Dle záznamu o provedení důkazů listinou ze dne 7. 6. 2021 se žalobce k úkonu nedostavil. Ve spisu se nachází i oznámení o pokračování v řízení o přestupku provozovatele vozidla spolu s vyrozuměním o provádění důkazů mimo ústní jednání dne 7. 7. 2021, které již bylo doručeno do datové schránky žalobce.
21. Žalobce se proti postupu prvostupňového orgánu vymezil podnětem k přezkumnému řízení dle § 94 a § 95 správního řádu. Následně i stížností proti nesprávnému úřednímu postupu dle § 175 správního řádu a žádostí o přešetření způsobu vyřízení stížnosti dle § 175 odst. 7 správního řádu.
22. Dne 6. 7. 2021 zaslal žalobce prvostupňovému orgánu omluvu z úkonu spolu s žádostí o odročení, která se týkala provádění důkazů mimo ústní jednání dne 7. 7. 2021. Avizoval, že hodlá využít svého práva se tohoto úkonu zúčastnit. Důvodem pro nemožnost jeho účasti byl jeho zdravotní stav. Přílohou žalobce předložil zprávu MUDr. A. S. ze dne 2. 6. 2021, ze které plyne, že žalobce je v péči psychiatrické ambulance, jeho psychický stav je dlouhodobě nepříznivý, v současné době není schopen vyřizovat žádné záležitosti na úřadech a účastnit se úředních jednání. Přílohou je rovněž zpráva MUDr. E. S., praktické lékařky, ze dne 23. 6. 2021, ze které vyplývá, že žalobce trpí depresivní poruchou těžké fáze, bez psychotických příznaků. Stav žalobce je chronický, nejsou známky zlepšení i přes navýšenou medikaci a psychologickou spolupráci. Žalobce není schopen jakékoliv činnosti. Dle záznamu o provedení důkazů listinou dne 7. 7. 2021 se žalobce k tomuto úkonu nedostavil.
23. Součástí správního spisu je úřední záznam ze dne 9. 7. 2021, ze kterého plyne, že téhož dne bylo voláno praktické lékařce MUDr. S., na telefonu se ozval záznamník s tím, že v pátek dne 9. 7. 2021 neordinují. Dále je součástí spisu úřední záznam ze dne 9. 7. 2021, ze kterého plyne, že téhož dne bylo hovořeno s MUDr. A. S., která potvrdila vypracování zprávy ze dne 2. 6. 2021 pro žalobce. Potvrdila, že stav žalobce je dlouhodobě nepříznivý, má se jednat o dlouhotrvající stav.
24. V reakci na podnět k zahájení přezkumného řízení bylo žalobci zasláno sdělení k podnětu k zahájení přezkumného řízení ze dne 2. 8. 2021, č. j. X, které je součástí správního spisu. V něm žalovaný sdělil žalobci, že prvostupňový správní orgán postupoval v souladu se zákonem, neboť měl možnost vést ústní jednání i v nepřítomnosti řádně poučeného obviněného a nebyl tudíž povinen opakovaně nařizovat ústní jednání. Nerezignoval na své

zákonné nástroje pro zajištění účasti přestupce na jednání, neboť tyto nástroje by trestaly přestupce za jeho neúčast na ústním jednání (tedy fakticky za volbu procesní strategie). Nepřispěly by však nijak ke zjištění stavu věci, neboť přestupce dal svým předchozím postupem jasně najevo svůj záměr nebýt aktivní, ústního jednání se neúčastnit, nevypovídat, nevyjadřovat se a k přestupku se nedoznat. Žalovaný neshledal důvodnou pochybnost o zákonnosti postupu správního orgánu prvního stupně, které by mohly mít vliv na jeho zákonnost. Proto nezahájil přezkumné řízení.

25. Součástí správního spisu je dále oznámení o pokračování v řízení o přestupku spolu s vyrozuměním o provádění důkazů mimo ústní jednání dne 25. 11. 2021. Z tohoto úkonu se žalobce omluvil omluvou ze dne 19. 11. 2021. Spolu s touto omluvou žádal o odročení úkonu a avizoval, že hodlá využít svého práva se tohoto úkonu zúčastnit. Důvodem jeho omluvy měla být skutečnost, že mu jeho zdravotní stav účast na úkonu dne 25. 11. 2021 nedovoloval. Přílohou omluvy byla lékařská zpráva MUDr. D. Š. ze dne 4. 11. 2021, zpráva MUDr. A. S. ze dne 2. 6. 2021 a zpráva MUDr. E. S., praktické lékařky, ze dne 23. 6. 2021. V reakci na tuto omluvu bylo správním orgánem I. stupně žalobci sděleno, že správní orgán provede dne 25. 11. 2021 důkazy mimo ústní jednání, žalobci byly veškeré podklady, se kterými nebyl doposud seznámen zaslány do datové schránky. Dle prvostupňového orgánu účast žalobce na úkonu není nutná, žalobce si může zvolit pro prováděný úkon zmocněnce, může se k podkladům pro rozhodnutí písemně vyjádřit.
26. Žalobce požádal přípisem ze dne 3. 12. 2021 o prodloužení lhůty pro vyjádření se k podkladům rozhodnutí, z důvodu svého zdravotního stavu, který mu nedovoluje se s věcí seznámit a kvalifikovaně se vyjádřit. Matka žalobce nemá právnické vzdělání. Žalobce má zájem vyhledat právní pomoc. Následně bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí.
27. Součástí správního spisu je dále přípis Veřejného ochránce práv ze dne 17. 3. 2022, ze kterého vyplývá, že Veřejný ochránce práv se rozhodl ve věci zahájit šetření dle § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv. Přípisem ze dne 2. 5. 2022 byl prvostupňový orgán Veřejným ochráncem práv informován o ukončení šetření dle § 17 zákona o Veřejném ochránci práv. Veřejný ochránce práv v postupu správních orgánů neshledal pochybení.
28. Součástí spisu je rovněž sdělení Ministerstva dopravy ze dne 18. 3. 2022 k podnětu k zahájení přezkumného řízení ve věci napadeného rozhodnutí. Ministerstvo dopravy se ztotožnilo s vypořádáním námitek žalovaným a zcela na ně odkázalo. V pravomocném rozhodnutí žalovaného neshledalo Ministerstvo dopravy žádnou vadu, pro kterou by bylo možné pochybovat o souladu tohoto rozhodnutí s právními předpisy ani o jeho správnosti. Proto k přezkumnému řízení nepřistoupilo.

V. Posouzení věci krajským soudem

29. Při splnění podmínek řízení soud přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Soud ve věci rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s.ř.s. bez nařízení ústního jednání, neboť pro tento postup byly splněny zákonem stanovené podmínky.

30. Krajský soud se předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost je považována za závažnou vadu rozhodnutí ve věci samé, ke které je v rámci soudního přezkumu přihlíženo i z úřední povinnosti. V souladu s ustálenou judikaturou lze rozhodnutí správního orgánu považovat za nepřezkoumatelné za předpokladu, že je vnitřně rozporuplné či nesrozumitelné, popř. není z jeho obsahu zřejmé, o čem a jak bylo rozhodováno. Kromě toho může nepřezkoumatelnost spočívat v tom, že úvahy správního orgánu nemají oporu v provedeném dokazování nebo bez náležitého odůvodnění nereflektují námitky účastníka řízení, popř. je bez dalšího označují za mylné či vyvrácené (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44).
31. Žalobce své stěžejní žalobní námitky uplatnil již v odvolání. Klíčovou námitkou žalobce byla namítaná nezákonnost postupu prvostupňového orgánu, který dle žalobce předčasně zastavil řízení proti obviněnému J. Z. (jím označenému řidiči). Dle žalobce se obviněný ke spáchání přestupku doznal a prvostupňový orgán rezignoval na své zákonné nástroje ke zjištění skutkového stavu. Nedošlo proto k naplnění podmínek pro postih provozovatele vozidla.
32. K této námitce žalovaný jen velmi stručně sdělil, že pouze na základě doznání před zahájením řízení nelze učinit závěr o vině obviněného. Dále sdělil, že judikatura, kterou žalobce argumentuje, je zcela nepřipadná, jelikož se vztahuje na postup správního orgánu I. stupně při odložení věci přestupku řidiče před zahájením řízení, nicméně v tomto případě řízení o přestupku řidiče zahájeno bylo. V dalším pak odkázal na “sdělení ze dne 02.08.2021” (pozn. soudu – jednalo se zjevně o sdělení k podnětu k zahájení přezkumného řízení vydaného žalovaným, č. j. X), ve kterém se žalovaný zákonností postupu prvostupňového orgánu zabývá. Sdělení je součástí správního spisu.
33. Jakkoli se jedná o odůvodnění hraniční, ještě jej lze akceptovat, neboť z napadeného rozhodnutí je zřejmé, jakými úvahami se žalovaný řídil a proč shledal odvolací námitku nedůvodnou (žalovaný má za to, že odkazovaná judikatura na projednávanou věc nedopadá, a že postup prvostupňového orgánu byl v souladu se zákonem). Jsou proto naplněny podmínky pro přezkoumání napadeného rozhodnutí.

V. a) Řízení o přestupku řidiče vozidla

34. Žalobce považoval za nezákonný postup prvostupňového orgánu, který zastavil řízení proti údajnému přestupci a postupoval v postihu provozovatele vozidla. Nezákonnost shledal v tom, že obviněný se k přestupku přiznal a prvostupňový orgán nevyužil veškerých dostupných prostředků k zjištění totožnosti pachatele přestupku. Krajský soud se proto zabýval nejprve tím, jakou váhu lze v řízení o přestupku přikládat písemnému podání učiněnému v reakci na předvolání k podání vysvětlení, kterým se označený řidič k řízení motorového vozidla přiznává.
35. V první řadě je nutné konstatovat, že k dostatečnému zjištění pachatele přestupku nepostačuje vycházet pouze z podání vysvětlení řidiče učiněného před zahájením přestupkového řízení. Podle § 125h odst. 6 věty druhé zákona o silničním provozu se písemné sdělení údajů o totožnosti řidiče vozidla namísto uhrazení určené částky považuje za podání vysvětlení. Rovněž v předvolání k podání vysvětlení byl označený řidič poučen, že písemné podání zaslané v reakci na předvolání k podání vysvětlení se považuje za podání vysvětlení. Podle § 137 odst. 4 správního řádu záznam o podání vysvětlení nelze použít jako důkazní prostředek. Tento závěr vyplývá i z konstantní judikatury Nejvyššího

správního soudu (viz rozsudek ze dne 10. 4. 2019, č. j. 1 As 406/2018-34, bod 19 až 21 a další tam citovaná judikatura).

36. Podání vysvětlení je však možné použít jako tzv. jiný podklad pro rozhodnutí dle § 50 odst. 1 správního řádu. Např. za účelem porovnání, zda se od něj výpovědi svědků významněji neodchylují, což by snížilo jejich věrohodnost. Jakkoli tedy nelze využít podání vysvětlení jako důkazní prostředek nahrazující ústní výpověď svědka, nebo jeho čtení namísto výpovědi (viz rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2016, č. j. 4 As 152/2016-37), informace obsažená ve vysvětlení může sloužit jako podklad ke zvážení dalšího procesního postupu správního orgánu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008-115).
37. V řešené věci obviněný po zahájení řízení o přestupku zůstal ve správním řízení pasivní. Jeho pasivita se projevila tím, že se nedostavil na ústní jednání dne 7. 4. 2021, o kterém byl řádně vyrozuměn. Jeho písemné podání (vysvětlení) nicméně nasvědčovalo tomu, že v době spáchání přestupku vozidlo obviněný skutečně řídil. Zároveň však nešlo o důkaz, na němž by správní orgány mohly založit svá zjištění ohledně totožnosti pachatele přestupku. Není proto správný názor žalobce, že na základě „doznání“ bylo možné obviněného J. Z. bez dalšího shledat vinným. Na druhou stranu se však podle soudu v této fázi ještě nejednalo o důvod k tomu, aby bylo řízení o přestupku obviněného (řidiče) zastaveno, jak bude vysvětleno níže.

V. b) Učinění nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku

38. Dále se soud zabýval tím, zda byly naplněny podmínky k projednání přestupku provozovatele vozidla. Skutková podstata přestupku provozovatele vozidla je zakotvena v § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Podle něho se právnická nebo fyzická osoba dopustí přestupku 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.
39. Podle § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu obecní úřad obce s rozšířenou působností přestupek podle odstavce 1 projedná, pouze pokud *učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku 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*. Citované ustanovení vyjadřuje subsidiaritu odpovědnosti za přestupek provozovatele vozidla vůči odpovědnosti za přestupek řidiče vozidla podle § 125c zákona o silničním provozu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2014, č. j. 1 As 131/2014-45, a ze dne 17. 2. 2016, č. j. 1 As 237/2015-31).
40. Je pravdou, že judikatura odkazovaná žalobcem (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 12. 2016, č. j. 22 A 37/2015-35, rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 8. 2014, č. j. 30 A 92/2013-27, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2020, č. j. 9 As 260/2018-21) se týká odlišné procesní situace. V těchto věcech nebylo řízení o přestupku s řidičem vozidla vůbec zahájeno. V projednávané věci řízení o přestupku zahájeno bylo, později však bylo zastaveno, protože obviněnému nebylo spáchání přestupku prokázáno. Žalovaný bez dalšího odmítl aplikaci žalobcem argumentované judikatury s poukazem na to, že se jedná o jiný procesní postup a

judikatura proto není přiléhavá. S touto poněkud zjednodušující úvahou se soud nemohl ztotožnit.

41. Judikatura, na kterou žalobce odkazuje, se týká otázky *učinění nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku* a toho, jak daleko tyto kroky sahají. Za účelem postihu provozovatele vozidla je přitom v obou případech postupu dle písm. a) i b) ust. § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu nutné naplnit podmínku *učinění nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku*. Uvedené plyne především ze samotné zákonné úpravy a ze subsidiární povahy přestupku provozovatele vozidla. Bylo by v přímém rozporu se smyslem právní úpravy jakož i dosavadní judikatury, aby bylo nutné činit nezbytné kroky ke zjištění pachatele pouze před zahájením řízení o přestupku. A po zahájení přestupku, bez vynaložení potřebného úsilí k prokázání viny obviněného, s neurčitým odkazem na zásadu zákazu nucení k sebeobviňování, řízení automaticky zastavit a přistoupit k postihu provozovatele vozidla (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015-46). V řešené věci bylo proto nutno posoudit, zda byla naplněna podmínka dle § 125f odst. 5 písm. b) zákona o silničním provozu, tedy zda byly správním orgánem učiněny nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, pokud prvostupňový orgán řízení zastavil ihned poté, co se obviněný bez omluvy nedostavil k ústnímu jednání.
42. Nezbytná aktivita správního orgánu ve vztahu k možnému pachateli se odvíjí od konkrétní skutkové situace. Vždy je třeba si klást otázku, nakolik je zjištění osoby přestupce reálné a nakolik lze po správním orgánu spravedlivě žádat, aby činil v tomto směru další kroky. V každém jednotlivém případě je proto potřeba hodnotit konkrétní skutkové okolnosti. Krajský soud dospěl k závěru, že v posuzovaném případě takové kroky nezbytné ke zjištění pachatele přestupku učiněny nebyly.
43. Otázkou, kam až vedou nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku se Nejvyšší správní soud zevrubně zabýval např. v rozsudku ze dne 17. 2. 2016, č. j. 1 As 237/2015-31. Obecně platí, že by bylo zjevně proti smyslu právní úpravy vyžadovat po správních orgánech rozsáhlé kroky směřující k určení totožnosti přestupce, nemají-li pro jeho zjištění potřebné indicie a označení řidiče provozovatelem vozidla nevede, resp. zjevně nemůže vést k nalezení skutečného pachatele, např. označenému řidiči se nedaří doručovat (k tomu srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2021, č. j. 8 As 222/2019-61, ze dne 17. 2. 2016, č. j. 1 As 237/2015 – 31, ze dne 5. 6. 2020, č. j. 4 As 450/2019 – 36). O takový případ se však v řešené věci nejednalo, neboť správní orgány měly informaci o řidiči k dispozici. Nejednalo se ani o situaci, kdy by byla z okolností věci patrná obstrukční povaha označení řidiče (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2017, č. j. 3 As 61/2016-44). Ostatně správní orgány se o takové případné povaze jednání žalobce vůbec nezmiňovaly. V daném případě obviněný nebyl nekontaktní osobou, měl datovou schránku a v řízení na předvolání k podání vysvětlení prostřednictvím datové schránky nakonec reagoval. Současně neodmítl v řízení o přestupku vypovídat.
44. Existuje-li indicie o tom, že obviněný v době spáchání přestupku řídil vozidlo v podobě písemného podání vysvětlení tohoto obviněného, potom jedno řádné předvolání k podání vysvětlení, na které označený řidič nereaguje, nemůže být dostačujícím postupem k naplnění podmínky *učinění nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku*. Soud se neztotožnil se závěrem žalovaného, že obviněný dal svým předchozím postupem jasně najevo svůj záměr nebýt aktivní, ústního jednání se neúčastnit, nevypovídat, nevyjadřovat se a k přestupku se nedoznat, jak uvedl žalovaný ve sdělení k podnětu k přezkumnému řízení ze dne 2. 8. 2021. Nelze předvídat, že by případné využití dalších zákonných

prostředků prvostupňového orgánu nepřispělo ke zjištění stavu věci (pachatele přestupku). V tomto ohledu platí, že *„budou-li mít správní orgány (ať již na základě označení řidiče provozovatelem vozidla nebo na základě jiných skutkových okolností) reálnou příležitost zjistit přestupce, musí se o to pokusit“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015-46).

45. Prvostupňový orgán poté, co učinil (jak trefně poznamenal žalovaný) až nadstandardní množství pokusů o kontaktování řidiče, obdržel reakci J. Z. v podobě podání vysvětlení a zahájil řízení o přestupku. Jediným dalším krokem, kterým se pokusil zjistit skutečnosti rozhodné pro rozhodnutí o přestupku řidiče vozidla, pak bylo již jen zaslání přípisu ze dne 18. 3. 2021 nadepsané: *„oznámení a předvolání“*, což ve srovnání s předcházejícím postupem, působí značně nevyváženě. Tímto přípisem prvostupňový orgán obviněnému oznámil zahájení řízení o přestupku proti němu a současně ho dle § 49 odst. 1 správního řádu vyrozuměl o nařízeném ústním jednání v předmětné věci. Obviněný se k výsledku bez omluvy nedostavil a prvostupňový orgán následně řízení o přestupku zastavil. Svým postupem tak ponechal zcela na dobrovolném uvážení obviněného, zda se dostaví či nedostaví k ústnímu jednání, a to i bez omluvy, jakkoli si byl vědom toho, že provedení výsledku obviněného, resp. minimálně provedení pokusu o tento výsledek, je pro řízení o přestupku řidiče (zjištění skutkového stavu věci) úkonem nezbytným.
46. Žalovaný ve sdělení k podnětu k zahájení přezkumného řízení ze dne 2. 8. 2021 konstatoval, že je nucen ctít zásadu zákazu sebeobviňování. Pokud jde o procesní instituty v podobě předvedení či uložení pořádkové pokuty, nejedná se automaticky o postupy nad rámec nezbytných kroků ve smyslu § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu (srov. bod 26 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2020, čj. 9 As 260/2018–21, rozsudek téhož soudu ze dne 19. 9. 2019, č. j. 8 As 243/2017–36, nebo ze dne 5. 12. 2017, č. j. 9 As 277/2016–45). Při jejich aplikaci je samozřejmě nezbytné šetřit základní práva předvolané osoby a respektovat především princip zákazu sebeobviňování či sebeusvědčování, který plyne z interpretace čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/08, který se týkal uložení pořádkové pokuty za nedostavení se k podání vysvětlení; k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2015, č. j. 3 As 8/2015–23). Nelze však bez dalšího konstatovat, že by princip zákazu sebeobviňování automaticky bránil správnímu orgánu ve využití těchto zákonných prostředků.
47. Povinnost dostavit se na předvolání ke správnímu orgánu (§ 59 správního řádu) má zásadně každý, a to i ten, kdo je podezřelý, resp. obviněný ze spáchání přestupku. Pouze tato osoba však má nezpochybnitelné právo vysvětlení či výpověď odepřít z důvodu, že mu či osobě blízké hrozí nebezpečí postihu za přestupek či trestný čin, o čemž musí být řádně a prokazatelně poučen, a to předtím, než začne vypovídat. V případě podání vysvětlení či odepření výpovědi z uvedených důvodů by byl jakýkoli další nátlak v podobě opakovaného předvolání či použití pořádkových opatření směřující k dostavení se ke správnímu orgánu vyloučen (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2014, č. j. 6 As 128/2013-37, a ze dne 18. 11. 2015, č. j. 9 As 106/2015-40). Taková situace však v posuzovaném případě nenastala, a proto se nelze s argumentací žalovaného ztotožnit.
48. Nález Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/08, na nějž žalovaný odkazoval, řešil odlišnou situaci, kdy výkon pravomoci správního orgánu Ústavní soud vyhodnotil jako jednání *ultra vires*, neboť jednání správního orgánu nesledovalo určitý

předvídatelný a racionálně zdůvodnitelný účel, pro který mu byla určitá pravomoc a kompetence svěřena. V projednávaném případě však o takovou situaci nešlo.

49. Soud proto souhlasí s názorem žalobce, že správní orgán na zjištění skutečného pachatele přestupku rezignoval, aniž by učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, jak mu to ukládá § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu. Z uvedeného důvodu nebyly naplněny podmínky pro zahájení řízení o přestupku provozovatele vozidla dle § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu. Napadené rozhodnutí je tak třeba pro tuto vadu řízení podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zrušit.

V. c) Další žalobní body

50. I přes přijatý závěr je na místě se pro účely dalšího řízení alespoň stručně zabývat i dalšími uplatněnými žalobními body. Žalobce namítal procesní pochybení žalovaného, který měl oznámení o pokračování v řízení spolu s vyrozuměním o provádění důkazů mimo ústní jednání ze dne 13. 5. 2021 zaslat do datové schránky V. K., která však nebyla zmocněnkyní žalobce pro celé správní řízení, nýbrž vždy je pro konkrétní úkon. Krajský soud souhlasí s žalobcem, že písemnost měla být zaslána do jeho datové schránky, neboť neměl zmocněnce pro celé řízení. Postupem prvostupňového orgánu však nedošlo k vadě, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Nikoli každá vada v doručování má totiž za následek neúčinnost tohoto doručení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2006, č. j. 7 Afs 68/2005-56). V projednávané věci byla vada napravena doručením podání obdobného obsahu do datové schránky žalobce dne 8. 6. 2021. Žalobce byl navíc v průběhu správního řízení seznámen s veškerými podklady pro rozhodnutí a měl příležitost se k nim vyjádřit.
51. Krajský soud neshledal nezákonným ani postup prvostupňového orgánu, který za účelem ověření důvodnosti omluvy žalobce telefonoval jeho praktické lékařce. Tato skutečnost plyne z úředních záznamů, které jsou součástí správního spisu a soud nevidí důvod, pro který by měl být tento postup správnímu orgánu vytýkán.
52. Žalobce dále namítal pochybení spočívající v tom, že mu prvostupňový orgán neustanovil opatrovníka. Dle § 32 odst. 2 písm. g) správního řádu správní orgán *ustanoví opatrovníka osobám stíženým přechodnou duševní poruchou, která jim brání samostatně v řízení jednat, je-li to nezbytné k hájení jejich práv; v těchto případech správní orgán rozhoduje na základě odborného lékařského posudku.*
53. Použití tohoto ustanovení správního řádu předpokládá, že jakmile správní orgán nazná, že by mohl být účastník řízení stížen přechodnou duševní poruchou, která mu brání v řízení samostatně jednat a je-li to nezbytné k hájení jeho práv v tomto řízení, nechá si vypracovat lékařský posudek, aby na základě jeho závěru ustanovil či neustanovil účastníku řízení opatrovníka. Správní orgán však má prostor pro správní uvážení k posouzení, zda je ustanovení opatrovníka nezbytné k hájení práv účastníka v řízení. Soudní přezkum zákonnosti při použití správního uvážení je omezen na posouzení, zda správní orgán nepřekročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo zda správní uvážení nezneužil (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2011, č. j. 6 Ads 23/2011-60). Takové pochybení soud v postupu správního orgánu neshledal.
54. Prvostupňový orgán nepochyboval o tom, že žalobce je schopen v řízení jednat. Tuto skutečnost ostatně žalobce v rámci řízení před prvostupňovým orgánem ani sám nerozporoval, pouze uváděl, že není schopen účastnit se ústních jednání či jiných úkonů před správním orgánem. Teprve v žádosti o prodloužení lhůty pro vyjádření se

k podkladům pro rozhodnutí ze dne 3. 12. 2021 žalobce uvedl, že mu jeho zdravotní stav nedovoluje se s věcí seznámit a kvalifikovaně se vyjádřit a sdělil, že má zájem vyhledat právní pomoc. Možnost vyhledat právní pomoc však žalobce měl po celou dobu vedení řízení.

55. Žalobce prostřednictvím zmocněnkyně činil procesní úkony, reagoval na podání správního orgánu, podal podnět k přezkumnému řízení atd. Není pravda, že správnímu orgánu mělo být nadevší pochybnost známo, že žalobce trpí duševní poruchou, která mu brání v řízení samostatně jednat. Žalobce totiž v celém řízení aktivně vystupoval prostřednictvím své zmocněnkyně, které vždy udělil zvláštní plnou moc pro konkrétní úkon. Žalobce se rovněž zřejmě seznamoval s obsahem příchozích podání, které byly doručovány do jeho datové schránky a na tato podání adekvátně reagoval. Postup prvostupňového orgánu, který žalobci opatrovníka neustanovil, proto soud neshledal nezákonným. Odkaz na náleze Ústavního soudu ze dne 19. 5. 2010, sp. zn. IV. ÚS 2992/08, N 109/57 SbNU 397, není pro řešenou věc relevantní. Tento náleze se zabývá ustanovením opatrovníka osobě neznámého pobytu. Takovou osobou žalobce nebyl.
56. Žalobce jako přílohu k žalobě doložil posudky o invaliditě vydané orgánem posudkové služby České správy sociálního zabezpečení dne 29. 10. 2021, č. j. X a dne 9. 6. 2020, sp. zn. X. Z obsahu žaloby plyne, že žalobce těmito posudky dokládá svůj dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav. K tomu je nutno uvést, že posudky o invaliditě v první řadě nejsou součástí správního spisu, správní orgány z nich tak nemohly vycházet. Posudky o invaliditě nadto zkoumají zdravotní stav žalobce ve vztahu k jeho pracovní schopnosti. Na jejich základě není možné bez dalšího učinit závěr o způsobilosti či nezpůsobilosti žalobce jednat v rámci správního řízení. Lze mít za to, že posudky o invaliditě žalobce nejsou vzhledem k projednávané věci způsobilé přispět k objasnění relevantního skutkového stavu a ani jejich případné provedení, které soud shledává nadbytečným, by na závěr přijatý tímto rozsudkem vliv nemělo.

VI. Závěr a náklady řízení

57. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal žalobu důvodnou a napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný vázán právním názorem vyjádřeným výše (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Správní orgány jsou povinny postupovat tak, aby došlo k naplnění požadavku na učinění nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku ve smyslu § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu. Dosavadní postup, tj. jediné předvolání obviněného k výsledku, aniž by byl bezvýsledně vyčerpán alespoň jeden další zákonný procesní institut k provedení tohoto úkonu (byť by jeho výsledkem bylo výslovné odmítnutí výpovědi předvolaného či předvedeného obviněného), není dostačující.
58. O nákladech řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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. V dané věci měl plný úspěch ve věci žalobce, proto má právo na náhradu nákladů řízení. Ze soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady řízení za zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč, žalobce nebyl v soudním řízení právně zastoupen. Soud proto žalovanému stanovil povinnost, aby tyto náklady žalobci nahradil.

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.

Brno dne 22. března 2023

Mgr. et Mgr. Lenka Bahýřová, Ph.D., v.r.
samosoudkyně