



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl samosoudkyní Mgr. Helenou Konečnou ve věci

žalobce: **DLS, spol. s r. o., IČ: 61505129**
se sídlem Praha 1, Těšnov 5
zastoupený Mgr. Janem Blažkem, advokátem
se sídlem Plzeň, Riegrova 20

proti
žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**
se sídlem Hradec Králové, Pivovarské náměstí 1245

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 8. 2017, č. j. KUKHK-26171/DS/2017/GL,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a rozhodnutí správního orgánu

1. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce do rozhodnutí Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem (dále také jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 7. 3. 2017, čj. ODP/20987-2017/jal 31263-2015/jal, a potvrdil je. Uvedeným prvoinstančním správním rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu dle ustanovení § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních

komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), ve spojení s § 10 odst. 3 téhož zákona a za to mu byla uložena pokuta 1.500 Kč a povinnost uhradit náklady řízení.

2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný zrekapituloval průběh správního řízení a v jeho průběhu zjištěné skutečnosti s odkazem na listiny založené ve správním spise a uvedl, že žalobce byl uznán vinným ze spáchání správního deliktu dle ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Toho se měl dopustit tím, že porušil ustanovení § 10 odst. 3 téhož zákona, neboť jako provozovatel motorového vozidla tovární značky Opel, registrační značky x, motorového vozidla tovární značky Peugeot, registrační značky x, a motorového vozidla tovární značky Škoda, registrační značky, nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem, konkrétně tím, že
 - 1) dne 17. 6. 2015 v 20:15 hod. na pozemní komunikaci v obci Choustníkovo Hradiště, silnice I/37 směr Trutnov, okr. Trutnov, v úseku platnosti dopravní značky IS 12a - „Obec“ a IS 12b - „Konec obce“, řidič motorového vozidla tovární značky Opel, registrační značky x, jehož totožnost není správnímu orgánu známa, při řízení vozidla překročil nejvyšší dovolenou rychlost jízdy v obci stanovenou zvláštním právním předpisem na 50 km/hod., přičemž mu byla automatizovaným technickým prostředkem typu SYDO Traffic Velocity, výrobní číslo GEMVEL0007, naměřena rychlost jízdy 69 km/h. Při zvážení možné odchylky měřicího zařízení ve výši ± 3 km/h tedy byla naměřena nejnižší skutečná rychlost jízdy 66 km/h, čímž řidič porušil ustanovení § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a dopustil se přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu,
 - 2) dne 11. 10. 2015 v 19:07 hod. na pozemní komunikaci v obci Kocbeře, silnice I/37 směr Trutnov, okr. Trutnov, v úseku platnosti dopravní značky IS 12a - „Obec“ a IS 12b - „Konec obce“, řidič motorového vozidla tovární značky Peugeot, registrační značky x, jehož totožnost není správnímu orgánu známa, při řízení vozidla překročil nejvyšší dovolenou rychlost jízdy v obci stanovenou zvláštním právním předpisem na 50 km/h, přičemž mu byla automatizovaným technickým prostředkem typu SYDO Traffic Velocity, výrobní číslo GEMVEL0008, naměřena rychlost jízdy 66 km/h. Při zvážení možné odchylky měřicího zařízení ve výši ± 3 km/h tedy byla naměřena nejnižší skutečná rychlost jízdy 63 km/h, čímž řidič porušil ustanovení § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a dopustil se přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu, a
 - 3) dne 12. 10. 2015 v 18:01 hod. na pozemní komunikaci v obci Choustníkovo Hradiště, silnice I/37 směr Jaroměř, okr. Trutnov, v úseku platnosti dopravní značky IS 12a - „Obec“ a IS 12b - „Konec obce“, řidič motorového vozidla tovární značky Škoda, registrační značky x, jehož totožnost není správnímu orgánu známa, při řízení vozidla překročil nejvyšší dovolenou rychlost jízdy v obci stanovenou zvláštním právním předpisem na 50 km/h, přičemž mu byla automatizovaným technickým prostředkem typu SYDO Traffic Velocity, výrobní číslo GEMVEL0007, naměřena rychlost jízdy 68 km/h. Při zvážení možné odchylky měřicího zařízení ve výši ± 3 km/h tedy byla naměřena nejnižší skutečná rychlost jízdy 65 km/h, čímž řidič porušil ustanovení § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a dopustil se přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu.

3. Dle žalovaného správní orgán I. stupně postupoval v souladu s ustanovením § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a zjistil v řízení stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad napadeného rozhodnutí s požadavky zákonnosti.
4. Dále se žalovaný zabýval odvolacími námitkami. Podrobně se vyjádřil ke splnění podmínek pro to, aby žalobce mohl být uznán vinným ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla podle ustanovení §125f odst. 1 zákona o silničním provozu, tj. zejména k učinění nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku podle ustanovení §125f odst. 4 téhož zákona a v tomto směru poukázal i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, čj. 8 As 110/2015-46. Dle žalovaného správní orgán I. stupně ani opakovaně nedocílil toho, aby mohl prokázat, že se předmětných přestupků dopustili žalobcem označení řidiči, neboť řidiči vozidla č. 1 a vozidla č. 3 se výzvu k podání vysvětlení nepodařilo doručit a řidiči vozidla č. 2 byla výzva sice doručena, ale ten se správním orgánem nijak nespolupracoval a byl tedy nekontaktní a nedostupný. Žalovaný uzavřel, že správní orgán I. stupně učinil všechny nezbytné kroky ke zjištění pachatele předmětných přestupků a v souladu s ustanovením § 66 odst. 3 písm. g) zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), oznámení o přestupcích odložil. Žalovaný nesouhlasil ani s odvolací námitkou, že by byl správní delikt provozovatele vozidla ze dne 17. 6. 2015 promlčen.
5. Závěrem se žalovaný zabýval výší a druhem sankce v daném případě a připomněl, že byla uložena na samé spodní hranici zákonného rozpětí. Uloženou pokutu značil za odpovídající a ztotožnil se s jejím odůvodněním správním orgánem I. stupně.

II. Shrnutí žalobních bodů

6. Včas podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání zákonnosti shora uvedeného rozhodnutí a navrhl jeho zrušení s tím, aby mu byly přiznány náklady řízení.
7. Žalobce předně namítl, že se správní orgány nedostatečně vypořádaly s předloženými a navrhovanými důkazy, čímž nedodržely základní zásady správního řízení, a to zejména zásadu oficiality a zásadu materiální pravdy, a dále tak porušily ustanovení § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu. Správní orgán I. stupně postupoval zcela v rozporu se zákonem, neboť měl zahájit řízení proti určité osobě, když mu byly sděleny údaje o totožnosti řidičů. Veškeré důkazy vykládal pouze v neprospěch žalobce a některé navrhované důkazy ani neprovedl. Správnímu orgánu bylo sděleno, kdo byl v předmětných případech řidičem vozidla v době spáchání přestupku, přičemž tyto skutečnosti byly správnímu orgánu (ještě před zahájením správního řízení o správním deliktu provozovatele vozidla, jakož i v průběhu správního řízení) prokázány předložením důkazů, konkrétně smlouvami o operativním leasingu uzavřenými mezi žalobcem a společností CZECH RENT A CAR, s. r. o., IČ: 251 10 799, se sídlem Praha 3, Táboritská 23, (dále také jen „CRC“), kdy společnost CRC na základě těchto smluv používala předmětná vozidla k výkonu podnikatelské činnosti (autopůjčovna podnikající pod obchodním označením „EUROPCAR“), a dále nájemními smlouvami uzavřenými mezi společností CRC jako pronajímatelem a jednotlivými řidiči jako nájemci.
8. Žalobce má zato, že přestože splnil svou povinnost, když správnímu orgánu sdělil údaje o totožnosti skutečných řidičů, správní orgán neučinil žádné kroky, aby ověřil, že

předmětná vozidla v době spáchání přestupků skutečně řídili označení řidiči. Zaslání jedné výzvy nelze dle názoru žalobce považovat za učinění nezbytných kroků ke zjištění pachatele, zvláště pak, když se na adresu pana C. správnímu orgánu podařilo výzvu doručit a pan C. si výzvu převzal. Žalobce namítal, že správní orgán nevyužil institutu dožádání do ciziny a nevyužil ani jiných prostředků zajišťujících splnění povinnosti podat vysvětlení (např. uložení pořádkové pokuty). Postup správního orgánu (tj. pouhé zaslání nepřeložených nebo jen zčásti přeložených výzev řidičům) dle žalobce nelze považovat za učinění nezbytných kroků ke zjištění skutečného pachatele přestupku. Správní orgány se tímto postupem snažili splnit pouze formální požadavky pro to, aby mohli uložit pokutu provozovateli vozidla. Žalobce má zato, že pokud je provozovatelem vozidla leasingová společnost či autopůjčovna, která správnímu orgánu sdělí nejen požadované údaje o totožnosti řidiče, ale předloží i další důkazy prokazující, že označený řidič předmětné vozidlo v době spáchání přestupku řídil, pak je správní orgán povinen vyvinout maximální úsilí k tomu, aby bylo možné označenému řidiči, jakožto skutečnému pachateli, uložit pokutu. Uložením pokuty provozovateli vozidla, který vyvinul maximální možnou součinnost ke zjištění skutečného pachatele, kterou po něm lze spravedlivě požadovat, tak nebude nikdy dosaženo účelu, který má trest (uložení pokuty) splňovat, a to zabránění páchaní dalších přestupků. Žalobce není schopen ovlivnit chování jednotlivých řidičů/zákazníků. Nelze po něm ani požadovat, aby uhrazenou pokutu následně vymáhal po skutečném řidiči. Správní orgán měl vyvinout větší úsilí ke zjištění skutečných pachatelů, neboť se jedná o bezpečnost a zdraví dalších občanů České republiky, jejíž zajištění nelze přenášet na soukromé subjekty.

9. Dále žalobce namítl, že správní orgány zcela chybně interpretují objektivní odpovědnost provozovatele vozidla. Pokud je zde pochybnost (žalobcem avšak bylo dostatečně prokázáno), že předmětná vozidla v danou dobu řídila určitá osoba, je správní orgán povinen tuto skutečnost prověřit a učinit nezbytné kroky k tomu, aby mohl být potrestán skutečný řidič. V daném případě přitom nebylo jediným důkazním prostředkem tvrzení provozovatele předmětných vozidel (žalobce), ale byly také předloženy nájemní smlouvy, leasingové smlouvy, doklady totožnosti označených řidičů a byly navrhovány výslechy dalších osob, jejichž provedení bylo správním orgánem zamítnuto. Správní orgán odmítl i porovnat fotografie z měřicích zařízení s fotografiemi označených řidičů na dokladech totožnosti z důvodu, že by to znamenalo rozsáhlé kroky a že fotografie nejsou kvalitní. Takovýto postup zjednodušení činnosti správních orgánů, který vede k nespravedlivým závěrům a k závěrům zcela odporujícím zásadě materiální pravdy a zásadě oficiality, je dle žalobce zcela nepřijatelný. Jestliže pak správní orgán odmítl uložit označeným řidičům pořádkovou pokutu za nedostavení se k podání vysvětlení se zdůvodněním, že nelze řidiče uložением pořádkové pokuty nutit k sebeobviňování, je zřejmé, že správní orgán nemá povědomí o tom, jak dané řízení vést. Takovou neznalost právních předpisů a zlehčování postupu řízení považuje žalobce za alarmující.
10. Žalobce namítl i to, že žalovaný nesprávně a nepřiléhavě opírá své rozhodnutí zejména o rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 12. 2014, čj. 3 As 7/2014-21. Žalobce naproti tomu poukázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2016, čj. 3 As 204/2015-22, a rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 8. 2014, čj. 30 A 92/2013-27, z nichž lze dovodit, že k tomu, aby správní orgány splnily požadavek učinění nezbytných kroků, nestačí splnění povinnosti pouze po formální stránce (tj. zaslání pouhé jedné výzvy), aniž by se blíže zabývaly skutkovými

okolnostmi projednávaného případu. K tomu připomněl, že předmětem jeho podnikání, jakož i společnosti CRC, je pronájem motorových vozidel, stejně jako tomu bylo u žalobce (stěžovatele) ve výše uvedených rozhodnutích Nejvyššího správního soudu a Krajského soudu v Hradci Králové. Na předmět podnikání poukazuje žalobce zejména z toho důvodu, že smyslem zavedení skutkové podstaty správního deliktu provozovatele vozidla bylo zamezit účelovému odmítnutí podání vysvětlení s odkazem na § 60 odst. 1 věty za středníkem zákona o přestupcích, tedy aby možnost odmítnout podat vysvětlení nebyla zneužívána a provozovatel se nemohl vyhnout zaplacení pokuty pouze na základě tvrzení, že vozidlo řídila jeho osoba blízká a že údaje o její totožnosti nemůže správnímu orgánu sdělit. Nicméně u žalobce nebylo postupem správního orgánu účelu ustanovení § 125f o správním deliktu provozovatele vozidla dosaženo. Z doložených údajů o řidičích je přitom zřejmé, že se žalobce nijak nesnažil správnímu orgánu zatajit, kdo řídil předmětná vozidla v době spáchání přestupku a měl tak zájem na tom, aby byl potrestán skutečný pachatel. Žalobce se domnívá, že stát by měl mít zájem na dodržování pravidel na pozemních komunikacích, přičemž důležitost veřejného zájmu vyplývá například právě ze zavedení skutkové podstaty správního deliktu provozovatele vozidla. V případě žalobce veřejný zájem naplněn nebyl, neboť uložením pokuty žalobci – provozovateli předmětných vozidel - k naplnění účelu předmětného ustanovení (zvýšení dodržování pravidel provozu na pozemních komunikacích) rozhodně nedojde.

11. Dále žalobce namítl, že v době, kdy bylo vydáno rozhodnutí žalovaného, již uběhla prekluzivní lhůta a nebylo tak možné o přestupku rozhodnout. K porušení povinností řidiče a pravidel provozu na pozemních komunikacích došlo dne 17. 6. 2015, tj. v době, kdy dle § 20 odst. 1 zákona o přestupcích činila prekluzivní lhůta 1 rok. Rozhodnutí žalovaného bylo vydáno dne 16. 8. 2017, tedy více jak dva roky po uplynutí prekluzivní lhůty. Dle názoru žalobce nelze na správní delikt provozovatele použít prekluzivní lhůtu 4 let ode dne spáchání, která je stanovena v § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu, neboť správní delikt provozovatele vozidla je upraven až v § 125f a násl. uvedeného zákona. Dle názoru široké odborné veřejnosti platí, že při výkladu právních norem má být užito mimo jiné systematického výkladu a výkladu *in dubio mitius*. V tomto směru poukázal žalobce na nálezy Ústavního soudu ze dne 4. 2. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 21/96. Žalobce poukázal i na Metodiku Ministerstva dopravy k usměrnění některých správních činností obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, krajských úřadů a Magistrátu hl. m. Prahy v souvislosti se změnou zákona č. 361/2000 Sb. zákonem č. 297/2011 Sb., čj. 8/2013-160-OST/5, v němž je obsaženo rovněž stanovisko, že v souladu se zásadou *in dubio mitius* se na správní delikt provozovatele vozidla použije ustanovení § 20 odst. 1 zákona o přestupcích. Správní orgán se od zmíněné metodiky Ministerstva dopravy odchýlil, čímž porušil svou povinnost, přičemž své odchýlení nijak nezdůvodnil.

12. Závěrem žalobce žalobní důvody shrnul do následujících bodů:

- žalovaný své rozhodnutí opírá zejména o rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 12. 2014, čj. 3 As 7/2014-21, které bylo vydáno na základě odlišného skutkového stavu, a aplikaci předmětného rozhodnutí na odlišný skutkový stav nijak neodůvodnil;
- správní orgán neučinil nezbytné kroky ke zjištění pachatelů, když zaslal pouze neúplně přeložené výzvy označeným řidičům, kdy panu C. byla výzva doručena; pan C. si výzvu převzal, ale nijak na ni nereagoval; správní orgán se tvrzením žalobce, že předmětné vozidlo řídil pan C. dále nezabýval;

- správní orgán postupoval v řízení o správním deliktu nezákonně, když zahájil řízení proti provozovateli vozidla, ačkoli pro takovéto řízení nebyly splněny podmínky;
- správní orgán nerespektoval smysl a účel zákona (§ 2 odst. 2 správního řádu), kdy zavedení správního deliktu provozovatele mělo zabránit zneužívání odmítnutí podání vysvětlení s odkazem na osobu blízkou (§ 60 odst. 1 věta první za středníkem zákona o přestupcích);
- správní orgán rozhodl takovým způsobem, že vznikly nedůvodné rozdíly (§ 2 odst. 4 správního řádu) a tyto rozdíly nijak neodůvodnil (rozpor s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2016, čj. 1 As 237/2015-31, s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2016, čj. 3 As 204/2015-22 a s rozhodnutím Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 8. 2014, čj. 30 A 92/2013-27);
- napadené rozhodnutí bylo vydáno po uplynutí prekluzivní lhůty.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

13. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl zamítnutí žaloby. V reakci na žalobní námitky zopakoval některé argumenty uvedené již v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Má zato, že k řízení přistoupil odpovědně a nezaujatě, posoudil všechny relevantní skutečnosti včetně posouzení závažnosti jednání a důvodnosti uložené sankce. Napadené rozhodnutí považuje za věcně správné a odpovídající zjištěným skutečnostem, jakož i závažnosti projednávaného protiprávního jednání.

IV. Replika žalobce

14. V replice žalobce zopakoval své výhrady k postupu správního orgánu při pokusu o kontaktování oznámených řidičů. Dle jeho názoru měl využít některý ze svých zákonných nástrojů, které správní řád správním orgánům nabízí, konkrétně institut dožádání do ciziny dle § 13 odst. 6 správního řádu nebo řidičům uložit pořádkovou pokutu. Vyslovil proto nesouhlas se správním orgánem, že učinil veškeré nezbytné kroky, když v podstatě neučinil kroky žádné a odpovědnost za přestupek automaticky přenesl na provozovatele vozidla. Žalobce připomněl, že veškeré důvody, na jejichž základě mělo dojít k zahájení řízení s řidiči, správnímu orgánu předložil, a správní orgán tak měl veškeré podklady k tomu, aby bylo dáno na jisto, že skutečnými přestupci byly konkrétní fyzické osoby, a nikoliv provozovatel vozidla. Zdůraznil, že svá tvrzení o řízení vozidel označenými řidiči, prokázal listinnými důkazy, tj. nájemními smlouvami, protokoly o převzetí vozidel a doklady totožnosti označených řidičů. Při doložení takovýchto důkazů spolu s přihlédnutím k předmětu podnikání žalobce, kdy se žalobce se nesnaží účelově vyhnout potrestání, by měly správní orgány vynaložit větší míru úsilí ke zjištění skutečných řidičů, než vynakládají v případě, kdy se tvrzení o označených řidičích jeví jako účelové z důvodu snahy provozovatele vyhnout se udělení pokuty. Žalobce tak má za to, že v daném případě správní orgány nesplnily svou povinnost učinit nezbytné kroky ke zjištění skutečného pachatele, a proto nebyly dány podmínky pro udělení pokuty provozovateli vozidla.
15. Žalobce dále nesouhlasil se stanoviskem žalovaného, že správní delikt ze dne 17. 6. 2015 není promlčen, a uvedl, že v okamžiku, kdy byl přestupek spáchán zákon o přestupcích, ve znění účinném do 30. 9. 2015, v § 20 odst. 1 jasně stanovil, že prekluzivní lhůta činí

jeden rok a tato lhůta nepřestala běžet zahájením řízení o přestupku. Dle žalobce se ustanovení zákona o silničním provozu stanovující prekluzivní lhůtu čtyř let v tomto případě neužije. V tomto směru znovu poukázal na již v žalobě zmíněnou metodiku ministerstva dopravy.

V. Jednání soudu

16. Při jednání soudu konaném dne 17. 10. 2019 zástupkyně žalobce setrvala na argumentech a procesních návrzích učiněných v žalobě. Žalovaný se z jednání omluvil.

VI. Posouzení věci krajským soudem

17. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních námitek v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen "s. ř. s."). Po prostudování předloženého správního spisu a projednání věci při nařízeném jednání, dospěl soud k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům, přičemž žalobu důvodnou neshledal.
18. Z předloženého správního spisu vyplynulo, že správní orgán I. stupně na základě oznámení o podezření o přestupku v dopravě vyhotovených dne 26. 7. 2015 a 10. 12. 2015 čj. MP/81200-2015/cm 20762-2015/cm, čj. MP/131885-2015/cm 33886-2015/cm a čj. MP/131899-2015/cm 33886-2015/cm a spisového materiálu o přestupcích spáchaných dne 17. 6. 2015, dne 11. 10. 2015 a dne 12. 10. 2015, a to včetně fotodokumentace přestupků, které mu postoupila Městská policie Dvůr Králové nad Labem, vydal výzvy, kterými žalobce vyzval k zaplacení určené částky ve smyslu ustanovení § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu.
19. Na výzvu k přestupku spáchanému dne 17. 6. 2015 sdělila společnost CRC, která vozidlo užívala na základě smlouvy se žalobcem o operativním leasingu, že předmětné vozidlo řídil F. J. (dále také jen pan J.). Správní orgán I. stupně proto zaslal uvedenému řidiči výzvu k podání vysvětlení. Tato zásilka se však vrátila zpět s tím, že adresátem nebyla vyzvednuta („unclaimed recorded delivery“). Obdobně na výzvu k přestupku spáchanému dne 11. 10. 2015 sdělila společnost CRC, že předmětné vozidlo řídil A. I. C. (dále také jen pan C.). Také uvedenému řidiči správní orgán I. stupně zaslal výzvu k podání vysvětlení. Tuto zásilku adresát převzal, nicméně nijak na ni nereagoval. Na výzvu k přestupku spáchanému dne 12. 10. 2015 sdělila společnost CRC, že předmětné vozidlo řídil X. G. J. (dále také jen pan J.). Správní orgán I. stupně proto zaslal uvedenému řidiči výzvu k podání vysvětlení. Tato zásilka se však vrátila zpět s tím, že adresátem bylo doručení odmítnuto („delivery refused by adresse“).
20. Dne 17. 5. 2016 vyhotovil správní orgán I. stupně jednotlivé záznamy o odložení věci - předmětných přestupků ve smyslu ustanovení § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích s odůvodněním, že nezjistil do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě. Téhož dne usnesením spojil výše uvedené delikty provozovatele vozidla do společného řízení a rovněž vydal rozhodnutí o správním deliktu v příkazním řízení (příkaz ve společném řízení), jímž uznal žalobce vinným ze spáchání správního deliktu a uložil mu pokutu v částce 1.500 Kč. Po podání odporu proběhlo správní řízení a správní orgán I. stupně vydal dne 19. 7. 2016 rozhodnutí o správním deliktu čj. ODP/64311-2016/jal 31263-2015/jal/16, které odvolací orgán na základě odvolání zrušil rozhodnutím ze dne 3. 11. 2016, čj. KUKHK-36074/DS/2016/GL.

21. V dalším řízení správní orgán I. stupně oznámenému řidiči u přestupku spáchaném dne 11. 10. 2015 (tj. panu C.) zaslal další výzvu k podání vysvětlení (spolu s informačním formulářem ve francouzštině). Výzva mu byla této osobě doručena, avšak ani na tuto výzvu nebylo nijak nereagováno. Správní orgán I. stupně oznámil žalobci písemností ze dne 6. 2. 2017 pokračování řízení a vyrozuměl jej o provedení důkazů mimo ústní jednání dne 27. 2. 2017 a poučil jej o možnosti vyjádřit se k podkladům před vydáním rozhodnutí ve lhůtě do 5 pracovních dnů od provedení dokazování. K provádění dokazování mimo ústní jednání ani k seznámení se s podklady pro rozhodnutí se žalobce ani jeho zástupce nedostavili. K podkladům rozhodnutí se však žalobce prostřednictvím zástupce vyjádřil písemně podáním ze dne 24. 2. 2017.
22. Dne 7. 3. 2017 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí čj. ODP/20987-2017/jal 31263-2015/jal, jímž žalobce uznal vinným ze spáchání správních deliktů dle ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, kterých se měl dopustit tím, že jako provozovatel vozidel nezajistil, aby byly při užití jím provozovaného vozidla na pozemní komunikaci dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu, když
- 1) dne 17. 6. 2015 v 20:15 hod. na pozemní komunikaci v obci Choustníkovo Hradiště, silnice I/37 směr Trutnov, okr. Trutnov, v úseku platnosti dopravní značky IS 12a - „Obec“ a IS 12b - „Konec obce“, řidič motorového vozidla tovární značky Opel, registrační značky x, při řízení vozidla překročil nejvyšší dovolenou rychlost jízdy v obci stanovenou na 50 km/hod., přičemž mu byla naměřena rychlost jízdy 69 km/h, tj. po započtení možné odchylky měřicího zařízení ve výši ± 3 km/h mu byla naměřena rychlost jízdy 66 km/h, čímž řidič porušil ustanovení § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a dopustil se přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu,
 - 2) dne 11. 10. 2015 v 19:07 hod. na pozemní komunikaci v obci Kocbeře, silnice I/37 směr Trutnov, okr. Trutnov, v úseku platnosti dopravní značky IS 12a - „Obec“ a IS 12b - „Konec obce“, řidič motorového vozidla tovární značky Peugeot, registrační značky x, při řízení vozidla překročil nejvyšší dovolenou rychlost jízdy v obci stanovenou na 50 km/h, přičemž mu byla naměřena rychlost jízdy 66 km/h, tj. po započtení možné odchylky měřicího zařízení ve výši ± 3 km/h mu tedy byla naměřena rychlost jízdy 63 km/h, čímž řidič porušil ustanovení § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a dopustil se přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu, a
 - 3) dne 12. 10. 2015 v 18:01 hod. na pozemní komunikaci v obci Choustníkovo Hradiště, silnice I/37 směr Jaroměř, okr. Trutnov, v úseku platnosti dopravní značky IS 12a - „Obec“ a IS 12b - „Konec obce“, řidič motorového vozidla tovární značky Škoda, registrační značky x, překročil nejvyšší dovolenou rychlost jízdy v obci stanovenou na 50 km/h, přičemž mu byla naměřena rychlost jízdy 68 km/h, tj. po započtení možné odchylky měřicího zařízení ve výši ± 3 km/h mu byla naměřena nejnižší skutečná rychlost jízdy 65 km/h, čímž řidič porušil ustanovení § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a dopustil se přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu.
23. Za uvedené delikty byla žalobci uložena pokuta 1.500 Kč a povinnost uhradit náklady řízení.

24. Odvolání proti tomuto rozhodnutí žalovaný zamítl žalobou napadeným rozhodnutím a rozhodnutí orgánu I. stupně potvrdil.
25. Žaloba učinila spornou otázkou především to, zda byly v daném případě splněny podmínky pro zahájení řízení o správním deliktu ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu se žalobcem jako provozovatelem vozidla, tedy zda správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku před tím, než předmětné řízení o správním deliktu zahájil.
26. Ve smyslu ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu se *„právnícká nebo fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem“*. Odstavce 2 až 5 stejného ustanovení obsahují popis okolností a podmínek, které musí objektivně nastat, aby právnícká nebo fyzická osoba za správní delikt odpovídala. Dle odstavce 4 zmíněného ustanovení obecní úřad obce s rozšířenou správní delikt 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.
27. Podle ustanovení § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu 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 v blokovém řízení.
28. Výzva provozovateli motorového vozidla musí obsahovat podle ustanovení § 125h odst. 4 zákona o silničním provozu popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, označení přestupku, jehož znaky skutek vykazuje, výši určené částky, datum splatnosti určené částky a další údaje nezbytné pro provedení platby a poučení podle odstavců 6 a 7. Zákonodárce tuto výzvu do znění zákona včlenil nepochybně proto, aby dal provozovateli vozidla, jehož zavinění za daný správní delikt je koncipováno jako zavinění objektivní, možnost zaujmout k vytýkanému správnímu deliktu odpovídající postoj. Provozovatel vozidla má možnost uvážit, jakým způsobem bude na výzvu reagovat. Může sdělit totožnost řidiče vozidla v době spáchání přestupku (§ 125h odst. 6 zákona o silničním provozu), může sporovat správnost, úplnost a obsah výzvy (§ 125h odst. 4 téhož zákona), stejně tak může namítat své vyvinění s odkazem na § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu, případně může „určenou částku“ uhradit, což má za následek odložení věci (§ 125h odst. 5 silničního zákona).
29. To, že v dané věci byly spáchány přestupky podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 ve spojení s § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu řidičem, resp. řidiči, vozidel, které provozuje žalobce, není v dané věci sporné. Stejně tak není sporné, že provozovatelem předmětného vozidla je právě žalobce. Listiny založené ve správním spise pak prokazují i soukromoprávní vztahy mezi žalobcem jako vlastníkem (provozovatelem) předmětných vozidel, společností CRC, která je jejich nájemcem na základě smlouvy o operativním leasingu, a dalšími nájemci vozidel od uvedené společnosti, kterými byli F. J., A. I. C. a X. G. J. Správní orgány přitom nerozporovaly obsah obchodních podmínek ani tvrzení

žalobce o tom, že tito jednotliví nájemci (řidiči) byli řádně poučeni o povinnostech řidiče vozidla a o tom, že nejsou oprávněni přenechat vozidlo do užívání jiné osobě a že seznámení se s těmito povinnostmi potvrdili svým podpisem. Sporované je posouzení toho, zda v dané věci správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku ve smyslu § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu.

30. Krajský soud při posouzení otázky naplnění podmínek pro stanovení odpovědnosti za správní delikt provozovatele motorového vozidla dle ustanovení § 125f a násl. zákona o silničním provozu a zejména posouzení naplnění podmínky spočívající v tom, že správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, ale správní řízení o přestupku vůči řidiči (pachateli přestupku) nezačal a věc odložil, vycházel z judikatury Nejvyššího správního soudu, přičemž současně musel zohlednit individuální okolnosti dané věci. Zásadní spornou otázkou přitom je, kam až vedou „nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku“, jejichž učinění je předpokladem pro vznik odpovědnosti provozovatele vozidla za správní delikt.
31. Otázkou, kam až by mělo vést pátrání po provozovatelem označeném přestupci, se zabýval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 22. 10. 2015, čj. 8 As 110/2015-46 (všechny zde uváděné rozsudky správních soudů jsou dostupné na www.nsoud.cz). Konstatoval tehdy, že *„by šlo proti smyslu úpravy správního deliktu provozovatele vozidla vyžadovat po správních orgánech rozsáhlé kroky směřující k určení totožnosti přestupce, nemají-li pro takové zjištění potřebné indicie a případné označení řidiče provozovatelem vozidla k výzvě podle § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu zjevně nevede, resp. nemůže vést k nalezení a usvědčení pachatele přestupku.“* K tomu však dodal, 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.“* V tomto rozsudku také uvedl, že *„pokud provozovatel vozidla k výzvě správního orgánu označí za řidiče osobu, kterou nelze dohledat nebo se jí nedaří doručovat, případně označí osobu, která odepře podání vysvětlení z důvodu podle § 60 odst. 1 věty za středníkem zákona o přestupcích, nebo dochází-li k řetězení označených osob, je podmínka učinění nezbytných kroků ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o přestupcích naplněna a správní orgán po odložení či zastavení řízení o přestupku projedná správní delikt.“* Z uvedeného je zřejmé, že v povinnosti učinění „nezbytných kroků“ se odráží subsidiarita správního deliktu provozovatele vozidla. Až v případě, že není možné s určitostí zjistit řidiče vozidla, který spáchal předmětný přestupek, činí zákon odpovědným provozovatele vozidla za to, že svěřil řízení vozidla jinému a nezajistil, aby byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích. Primárně tedy za delikt (v širším smyslu) odpovídá řidič vozidla. Až tehdy, nelze-li skutečného řidiče na základě žádných důkazů či indicií zjistit, vést proti němu přestupkové řízení a spáchání přestupku mu prokázat, nese odpovědnost za delikt provozovatel vozidla. Ten se uvedené odpovědnosti může zbavit jen na základě zákonem předvídaných liberačních důvodů, vymezených v § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu.
32. K účelu uvedené úpravy, která byla do zákona o silničním provozu vložena novelou provedenou zákonem č. 297/2011 Sb., se Nejvyšší správní soud vyjádřil např. v rozsudku ze dne 11. 12. 2014, čj. 3 As 7/2014-21: *„Evidentním primárním úmyslem zákonodárce v právní úpravě správního deliktu dle ustanovení § 125f zákona o provozu na pozemních komunikacích je postihnout existující a jednoznačně zjištěný protiprávní stav, který byl způsoben provozem resp. užíváním vozidla při provozu na pozemních komunikacích. Podle*

názoru Nejvyššího správního soudu je zcela přiléhavé, pokud zákonodárce zvolil objektivní formu odpovědnosti samotného provozovatele vozidla, jenž je jako vlastník věci - nástroje spáchání protiprávnosti - z hlediska veřejného práva primární identifikovatelnou a konkrétní osobou.“ Ze smyslu právní úpravy a dosavadní judikatury je tedy zřejmé, že nezbytné kroky správního orgánu ke zjištění pachatele přestupku příliš daleko nevedou (kromě právě citovaného rozsudku viz i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2016, čj. 1 As 237/2015 – 32).

33. Nutno poznamenat, že lze souhlasit se žalobcem, že shora zmíněná judikatura Nejvyššího správního soudu se nevyslovuje přímo a konkrétně k situaci, jaká nastala v nyní posuzované věci. Jestliže tuto judikaturu správní orgány rovněž citovaly (k čemuž žalobce namítl, že jejich rozhodnutí tak bylo vydáno na základě odlišného skutkového stavu), není však možno jim to vytýkat. Nelze totiž pominout ve zmíněné judikatuře uvedená obecně platná východiska, ze kterých je při posouzení aplikace § 125f a násl. zákona o silničním provozu nutno vždy vycházet, přičemž současně je nutno zohlednit a posoudit individuální okolnosti té které věci.
34. V dané věci byli za řidiče vozidel žalobcem označeni cizinci s bydlištěm v zahraničí. Je tak třeba zodpovědět otázku, zda po vrácení zásilky zaslané takové osobě do zahraničí jako nedoručené, případně nereagování této osoby s bydlištěm v zahraničí, nejdou v takovém případě další kroky již nad rámec zákonné dikce „*nezbytných kroků*“ a zejména nad rámec účelu právní úpravy. O určitém omezení rozsahu kroků správních orgánů, které vyplývá z dikce zákona „*nezbytné kroky*“, hovoří shora citovaná judikatura, z níž vyplývá, že „*by šlo proti smyslu úpravy správního deliktu provozovatele vozidla vyžadovat po správních orgánech rozsáhlé kroky směřující k určení totožnosti přestupce, nemají-li pro takové zjištění potřebné indicie a označení řidiče provozovatelem vozidla k výzvě podle § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu zjevně nevede k usvědčení pachatele přestupku*“. V tomto kontextu je třeba mít nepochybně na zřeteli i to, že správní orgán věc odloží, nezjistí-li do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě (§ 66 odst. 3 písm. g/ zákona o přestupcích). Zákonodárce tak stanovil určitý, nepřiliš dlouhý, časový úsek (60 dní) pro zjišťování a shromažďování podkladů pro zahájení přestupkového řízení s konkrétní osobou než je věc odložena a může následovat, jako v tomto případě, řízení s provozovatelem vozidla.
35. V přezkoumávané věci, jak je již shora uvedeno, žalobce (resp. společnost CRC) označil k výzvě správního orgánu za řidiče předmětných vozidel cizí státní příslušníky s bydlištěm v zahraničí, a to pana J., pana C. a pana J. Panu C. byla výzva k podání vysvětlení sice doručena (dvakrát), ten na ni však opakovaně nereagoval. Panu J. a panu J. se výzva k podání vysvětlení doručit nepodařila a jako nedoručená se zásilka vrátila zpět správnímu orgánu. S těmito osobami se tak správnímu orgánu kontakt navázat nepodařilo.
36. Krajský soud má za to, že s ohledem na obsah správního spisu a výše nastíněná právní východiska, byly za popsané situace podmínky pro to, aby bylo se žalobcem vedeno správní řízení o správním deliktu provozovatele vozidla, splněny. Za stěžejní krajský soud považuje to, že správní orgán I. stupně opakovaně (konkrétně dvakrát) zaslal žalobcem označené osobě (panu C.) výzvu k podání vysvětlení, přičemž ten na výzvy nijak nereagoval a podání vysvětlení neposkytl. Jestliže podle dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu (viz citovaný rozsudek čj. 8 As 110/2015-46) postačuje pro přijetí závěru o tom, že správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele

přestupku, to, že byla zaslána výzva k podání vysvětlení osobě, která byla provozovatelem vozidlem označena za řidiče vozidla v době spáchání přestupku, a tato označená osoba se odmítne k věci vyjádřit, musí totožné platit i za situace, kdy se určitá osoba (provozovatelem označená za osobu, která měla v dané době vozidlo užívat) na opakovanou výzvu správního orgánu k podání vysvětlení opakovaně vysvětlení neposkytne, tedy *de facto* odmítne podat jakékoliv vysvětlení. Z pasivního postoje takové osoby je totiž zjevné, že svoji odpovědnost za přestupek odmítá. Pokud šlo o další dva oznámené řidiče, těm se výzva k podání vysvětlení nepodařila ani doručit.

37. K žalobcově námitce, že řidiče správnímu orgánu řádně oznámil, a tedy že řidiči vozidel byli jednoznačně zjištěni a že správní orgán měl zahájit řízení s těmito osobami, nutno uvést následující.
38. Tvzení provozovatele vozidla spočívající v označení osob (byť podložené nájemními smlouvami a fotokopii dokladů jejich totožnosti), které v předmětné době vozidlo údajně řídily, ještě nezakládá skutečnosti odůvodňující zahájení přestupkového řízení proti takto oznámeným osobám a může pouze odůvodňovat předvolání sděleného řidiče (řidičů) k podání vysvětlení. K tomu, aby mohla být určitá osoba považována za podezřelou ze spáchání přestupku, musí přistoupit další okolnosti, z nichž by bylo lze dovodit podezření, že tato osoba skutečně v rozhodnou dobu vozidlo řídila a přestupek s ním spáchala. Pokud totiž jde o žalobcem opakovaně připomínané předložené nájemní smlouvy uzavřené s oznámenými osobami, nelze přehlédnout, že ze smluvního ujednání vyplývá povinnost označených osob (řidičů) vozidlo nepřenechat jinému k dispozici, nikoliv však to, že označené osoby vozidlo k dispozici jinému skutečně nepřenechaly. Žalobce se mylí, pokud má zato, že v daném případě jednoznačně prokázal, že předmětná vozidla v danou dobu řídila určitá osoba. Na jednu stranu totiž tvrdí, že právě jím označené osoby porušily pravidla silničního provozu, ač k jejich dodržování byly vedle veřejnoprávní úpravy zákona o silničním provozu zavázány smlouvou, avšak na druhou stranu současně tvrdí, že tyto osoby (dle něho tedy *de facto* nespolehlivé v důsledku porušení pravidel silničního provozu a v tomto směru i porušení příslušného ujednání ve smlouvě), vozidlo jiné osobě určitě nepřenechaly právě proto, že k tomu toutéž smlouvou nebyly oprávněny. Rozhodně tedy nelze s jistotou tvrdit, jak to činí žalobce, že označené osoby byly právě těmi neznámými řidiči, kteří se dopustili shora popsanych přestupků.
39. Nutno konstatovat, že samotné tvrzení žalobce a kopie předmětných smluv a dokladů totožnosti nejsou dostatečnými podklady pro zahájení řízení o přestupku řidiče, zejména za situace, kdy na výzvy správního orgánu I. stupně k podání vysvětlení jím oznámené osoby buď nereagovaly, nebo se jim výzva nepodařila doručit. V tomto směru lze poukázat i na usnesení Ústavního soudu ve věci ze dne 26. 2. 2019, sp. zn. III. ÚS 1736/16, v němž Ústavní soud mimo jiné uvedl: „... rovněž Ústavní soud se totiž domnívá, že za situace, kdy stěžovatelka sice prostřednictvím svého zmocněnce označí konkrétní osobu řidiče, která však současně odmítne podat v dané věci vysvětlení (na což má ústavně zaručené právo), není možno považovat postup správního orgánu, jenž na základě toho dané přestupkové řízení zastaví (resp. věc odloží), za postup svévolný, neboť je zjevné, že by v takovém případě byl v důkazní nouzi.“ Lze dodat, že skutečnost, kdo skutečně spáchal předmětné přestupky, by nemohl prokázat ani výslech zaměstnanců společnosti CRC jako svědků, protože ani ti nebyli ve vozidle v době spáchání přestupků. Rovněž porovnávání fotografií z měřicích zařízení, z nichž však fotografie nejsou nijak kvalitní, s

fotografiemi označených řidičů na dokladech totožnosti nepředstavuje spolehlivý důkaz pro určení totožnosti řidiče. V tomto případě navíc byly fotografie pořízeny za snížené viditelnosti (ve 20:15 hod. v červnu a za úplné tmy v říjnu v 19:07 hod. a v 18:01 hod.).

40. Krajský soud nijak nezpochybňuje tvrzení žalobce, že v daném případě nebylo jeho chování obstrukční, ostatně netvrdily to ani správní orgány. Žalobce (resp. společnost CRC, kterou o to požádal) správnímu orgánu I. stupně označil osoby, které podle jeho názoru řídily předmětná vozidla, a to jednoznačně a identifikovatelně, uvedl i veškeré okolnosti, za kterých jím provozovaná vozidla přenechal do užívání jiné osobě, a které jsou zcela standardní a nijak neindikují snahu provozovatele se vyhnout postihu za porušení zákona o silničním provozu. Prvostupňový správní orgán tak měl k dispozici konkrétní identifikační údaje sdělených osob, které také využil k jejich zkontaktování. Jak je však shora popsáno, navázání kontaktu s nimi touto cestou se nepodařilo.
41. Krajský soud připomíná, že účelem celé právní úpravy daného správního deliktu bylo zjednodušit postihování dopravních deliktů v případech, kdy není možné řidiče vozidla ztotožnit na místě. Stejně tak po správních orgánech nelze žádat, aby prováděly nějaké rozsáhlejší kroky při zjišťování pachatele přestupku. Je však samozřejmě třeba individuálně hodnotit, zdali správní orgán provedl dostatečné množství rozumně požadovatelných a z pohledu hospodárnosti řízení efektivních úkonů. Dle názoru krajského soudu v případech, kdy se jedná o cizí státní příslušníky s bydlištěm v zahraničí má správní orgán přece jen omezenější prostor a možnosti postupu než na území České republiky, a to mimo jiné i s ohledem na dikci § 66 odst. 3 písm. g/ zákona o přestupcích, dle něhož správní orgán věc odloží, nezjistí-li do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě. Zmíněná lhůta pro toto ověřování a zajišťování podkladů v zahraničí pro zahájení přestupkového řízení s konkrétní osobou, která je cizincem s bydlištěm v zahraničí, se proto pro uskutečnění rozsáhlejších kroků (tj. např. ukládání pokut za nedostavení se k podání vysvětlení, dožádání do ciziny, užití institutu předvedení ozbrojeným sborem atd.) jeví jako doba velmi krátká a ve vztahu k bagatelnímu jednání (i postihu za něj) nevhodná a tedy již jdoucí proti smyslu uvedené úpravy. Vzhledem ke konstrukci správního deliktu (dnes přestupku) provozovatele vozidla jako objektivní odpovědnosti (s jednoznačně danými liberačními důvody v § 125f odst. 6 zákona o silničním provozu), má krajský soud za to, že v dané věci by další kroky byly již nepřiměřené smyslu a účelu právní úpravy a že skutkové okolnosti dané věci jsou takové, na které již dopadá právě zákonný postih provozovatele vozidla.
42. V tomto směru však musí krajský soud korigovat názor žalovaného, který v nyní projednávané věci ve vztahu k žalobcem oznámeným osobám (řidičům) uvedl, že „uložením pořádkového opatření (pokuty) jen z důvodu nedostavení se k podání vysvětlení, které může být odepřeno, je v oblasti správního trestání vyloučeno, neboť je zapotřebí respektovat i princip zákazu sebeobviňování či sebeusvědčování“ (strana 11 napadeného rozhodnutí). Uvedené sice obecně platí pro osobu obviněného z přestupku, avšak správní orgán přehlédl, že žalobcem oznámené osoby v postavení obviněného nebyly. Nicméně uvedená nesprávná argumentace žalovaného neměla (s ohledem na shora uvedenou) žádný vliv na závěr ve věci samé.
43. Žádný vliv ve věci pak neměla ani skutečnost, že správní orgán panu J. a panu J. zaslal nepřeložené výzvy k podání vysvětlení, neboť jim výzvy nebyly vůbec doručeny. Pan C.,

kterému se výzvy doručit podařilo, obdržel druhou z výzev z podstatné části přeloženou, z níž se uvedená osoba ve své mateřštině dozvěděla, co je po ní žádáno.

44. Lze dodat, že je sice nepochybně žádoucí, aby odpovědnost za protiprávní jednání nesli vždy ti, kteří se takového jednání dopustili. Na stranu druhou však „*nic nebrání zákonodárci v tom, aby určitá spolehlivě zjištěná a bagatelní, avšak společensky škodlivá a začasť frekventovaná jednání (nota bene pokud jde o delikty potenciálně ohrožující či o delikty, jimiž nebyl způsoben žádný, anebo jen nepatrný škodlivý následek v podobě škody na majetku účastníků silničního provozu) dále 'dekriminalizoval' a postihoval je formou správních deliktů přičitatelných provozovatelům vozidel na základě objektivní odpovědnosti*“. Nadto „*v oboru správního trestání se z řady legitimních důvodů výjimečně uplatňuje odpovědnost za protiprávní výsledek bez ohledu na zavinění, tj. odpovědnost objektivní, případně modifikovaná možností liberace*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 As 73/2016-40). To, že se jedná ve věci správního deliktu (dnes přestupku) podle § 125f zákona o silničním provozu o bagatelní záležitost lze vyčíst např. z usnesení Ústavního soudu ze dne 1. 8. 2018, sp. zn. II. ÚS 2290/18, či ze dne 26. 2. 2019, sp. zn. III. ÚS 1736/16, v níž Ústavní soud uvedl: „*V důsledku posuzovaného správního řízení byla stěžovatelka nucena zaplatit ve své podstatě bagatelní pokutu - již tato skutečnost přitom má za následek, že intenzita zásahu do jejích práv je natolik nízká, že bez dalšího vylučuje možnost porušení jejích základních práv či svobod.*“
45. Žalobce rovněž poukazoval na některá rozhodnutí správních soudů, která dle jeho názoru řešila obdobné případy jako je jeho a správní orgány rozhodly v rozporu s nimi. V žalobě poukazoval na rozhodnutí zdejšího krajského soudu ze dne 28. 8. 2014, čj. 30 A 92/2013-27, z něhož dovodil, že k tomu, aby správní orgány splnily požadavek učinění nebytných kroků, nestačí splnění povinnosti pouze po formální stránce. S tím lze samozřejmě obecně souhlasit, nicméně skutkové okolnosti v tam projednávané věci byly odlišné od nyní projednávané věci. Předně v tehdy projednávaném případě nešlo o řidiče, který by byl cizincem s bydlištěm v zahraničí. Navíc pak správní orgány kontaktovaly oznámeného řidiče pouze na adrese sídla společnosti, jejímž byl jednatelem, a to přestože mu bylo z předchozího postojе této společnosti známo, že se správním orgánem nekomunikuje (dokonce si výzvu z datové schránky ani nevyzvedla), nabízelo se proto zaslat předvolání jednatele společnosti i na adresu jeho bydliště. Správní orgány tedy měly k dispozici další možnou adresu oznámeného řidiče, kde jej bylo možno kontaktovat, což neučinily.
46. Pokud žalobce poukazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2016, čj. 3 As 204/2015-22, pak ani zde neshledal krajský soud relevantní podobnost posuzovaných věcí, neboť v odkazovaném případě se jednalo o situaci, kdy správní orgán I. stupně sice opakovaně doručoval označené osobě na tutéž adresu, u níž však již po prvním doručení byla zjevná její nekontaktnost na uvedené adrese (šlo o adresu obecního úřadu), přičemž se v tomto případě nabízela možnost doručení na adresu sídla obchodní společnosti, jejímž byla označená osoba jednatelem. Rovněž v tomto případě se ale vůbec nejednalo se o doručování do ciziny.
47. Jestliže žalobce v žalobě poukazoval i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2016, čj. 1 As 237/2015-31, pak ten není se závěrem v nyní projednávané věci v rozporu. V tam řešené věci žalobce označil jako řidiče vozidla cizince s bydlištěm v USA a správní orgán zaslal této osobě předvolání k podání vysvětlení. Zásilka se vrátila jako nedoručená a Nejvyšší správní soud uzavřel, že správní orgán věc

přestupku správně odložil, neboť za řidiče vozidla byla označena nekontaktní osoba žijící v zahraničí, a správní orgány tak vyvinuly dostatečnou snahu tuto osobu kontaktovat.

48. Při jednání soudu pak žalobce poukázal na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 6. 2018, čj. 22 A 149/2016-46 (poznámka soudu: tento rozsudek byl napaden kasační stížností, o níž řízení nebylo do rozhodnutí v nyní projednávané věci skončeno), kterým bylo rozhodnutí žalovaného zrušeno za situace, kdy správní orgán I. stupně zaslal do ciziny jednu výzvu (pouze jednu) k podání vysvětlení, která byla osobě označené za řidiče doručena, avšak ten na výzvu nereagoval. V uvedeném rozsudku krajský soud dospěl k závěru, že se nejednalo o případ, kdy by provádění dalšího šetření představovalo rozsáhlé kroky směřující k určení totožnosti přestupce jdoucí nad rámec zákonných povinností správního orgánu a které by šlo proti účelu předmětné právní úpravy, a uvedl, že správní orgán měl činit další kroky ke zjištění pachatele přestupku. V nyní projednávané věci však správní orgán I. stupně zaslal u přestupku spáchaném dne 11. 10. 2015 výzvu k podání vysvětlení označené osobě celkem dvakrát neúspěšně (tj. osobně jménem C. I. A.), a u dvou dalších přestupků (tj. spáchaných dne 17. 6. 2016 a 12. 10. 2015 - osobám jménem F. J. a J. X. G.) se výzvy doručit nepodařilo.
49. Jestliže tedy v jednom ze žalobních bodů žalobce tvrdí, že v jeho případě byla porušena zásada obdobného zacházení v obdobných případech (přičemž citoval případy shora uvedené), je zjevné, že se o zcela srovnatelné (obdobné) případy nejednalo.
50. Krajský soud uzavírá, že postup správních orgánů lze označit za dostatečný a provedený v rozsahu ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu, podle něhož správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu. Správní orgán I. stupně se pokusil zjistit skutečné přestupce na základě tvrzení a poskytnutých údajů žalobcem, avšak bezúspěšně, proto v souladu se zákonem vydal usnesení o odložení věci a zahájil řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Za shora popsané situace, kdy se jednalo o cizince s bydlištěm v zahraničí, byly dle krajského soudu učiněné kroky správního orgánu dostatečné. Za dané situace tak byly splněny podmínky pro zahájení správního řízení pro správní delikt provozovatele vozidla podle ustanovení § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu, protože správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, přičemž nezahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určitým osobám.
51. Je třeba doplnit, že jakkoliv žalobce jako provozovatel vozidla učinil preventivní opatření za účelem dodržování pravidel silničního provozu, činil tak ve svém zájmu, aby eliminoval dopady do své majetkové sféry v důsledku aplikace veřejnoprávní úpravy zákona o silničním provozu. Preventivními opatřeními se však provozovatel vozidla nemůže zbavit svojí objektivní odpovědnosti, jak konstatoval již Ústavní soud ve shora citovaném nálezu ze dne 16. 5. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/16. Okolnosti spočívající v preventivních opatřeních provozovatele vozidla mohou být zohledněny při stanovení výše pokuty, přičemž v dané věci byla žalobci pokuta 1.500 Kč uložena na samé spodní hranici zákonné sazby. Postih provozovatele vozidla za správní delikt je v dané věci zhmotněním rizika, které s sebou nese žalobcovo podnikání, čehož si je žalobce, jak naznačil v žalobě, vědom. V jeho případě nenastaly ani liberační důvody, které jsou zcela jednoznačně a taxativním způsobem uvedeny v ustanovení § 125f odst. 6 zákona o silničním provozu. Přitom ani podnikatelská činnost ve formě pronájmu vozidel není liberačním důvodem, jenž by vedl ke zproštění se odpovědnosti za delikt dle § 125f

zákonu o silničním provozu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2016, čj. 3 As 204/2015-22). Lze poznamenat, že provozovatel vozidla má ve své moci, komu vozidlo svěří, a měl by si být vědom, že eventuální důsledky takovou osobou zaviněného přestupku v konečném důsledku mohou dopadnout právě na něj jako provozovatele. Tento důsledek však není nespravedlivý, neboť je to provozovatel, kdo vozidlo přikazuje a svěřuje a kdo si současně pro tuto negativní eventualitu může s řidičem sjednat např. finanční záruku. Nelze přehlédnout ani to, že odpovědnost provozovatele vozidla je vázána pouze na úzce vymezený okruh přestupků.

52. Pokud žalobce namítal, že správní orgán nerespektoval smysl a účel zákona a že uvedeným postupem správních orgánů vlastně došlo k tomu, že v dané věci nebyl postižen skutečný pachatel přestupku (žalobce hovoří dokonce o „legalizaci porušování pravidel provozu na pozemních komunikacích“), pak k tomu lze uvést, že s tímto možným důsledkem, kdy nebude potrestán skutečný přestupce primárního přestupku, zákonodárce počítal a akceptoval jej s ohledem na charakter postihovaných protizákonných jednání. Právě na této skutečnosti, tedy že postižen může být provozovatel vozidla, který není primárně přestupcem (i bez ohledu na to, zda skutečný přestupce je, či není ve vztahu k němu osobou blízkou), je postavena koncepce přestupku provozovatele vozidla podle § 125f zákona o silničním provozu. K tomu krajský soud opětovně odkazuje na již shora citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2016, čj. 6 As 73/2016-40, v němž tento soud uvedl, že „... *nic nebrání zákonodárci, aby určitá spolehlivě zjištěná a bagatelní, avšak společensky škodlivá a začasť frekventovaná jednání (nota bene pokud jde o delikty potenciálně ohrožující či o delikty, jimiž nebyl způsoben žádný, anebo jen nepatrný škodlivý následek v podobě škody na majetku účastníků silničního provozu) dále 'dekriminalizoval' a postihoval je formou správních deliktů přičitatelných (resp. vytýkatelných) provozovatelům vozidel na základě objektivní odpovědnosti.*“ Otázkou ústavnosti daného správního deliktu (dnes přestupku) provozovatele vozidla se přitom již zabýval Ústavní soud, který v nálezu ze dne 16. 5. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/16, pod bodem VII. mimo jiné uvedl: „*Zatímco subjektivní odpovědnost řidiče za přestupek je následkem jeho protiprávního jednání, objektivní odpovědnost provozovatele vozidla za správní delikt je výrazem jeho širší odpovědnosti jako vlastníka vozidla, respektive osoby, která vozidlo se souhlasem jeho vlastníka provozuje. Zákon může stanovit provozovateli vozidla povinnosti k zajištění účinné regulace silničního provozu, kterou si vyžaduje masivní využívání motorových vozidel, s nímž jsou přirozeně spojena některá nebezpečí pro životy, zdraví a majetek lidí. Každý, kdo se rozhodne opatřit si vozidlo, si musí být těchto povinností vědom.*“

53. Lze dodat, že účelem ustanovení § 125f a § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu je zajištění bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, tedy především preventivní působení na jednání účastníků silničního provozu, aby nedocházelo k takovému jednání, které by mohlo mít za následek ztráty na životech či poškození zdraví či majetku. Ustanovení sledují v podstatě stejný účel jako zákonné povinnosti řidiče nebo pravidla provozu na pozemních komunikacích. Protože provozovatel vozidla odpovídá za správní delikt provozovatele bez ohledu na zavinění, neslouží jeho odpovědnost primárně k potrestání řidiče, který porušil některou z povinností. Preventivní potrestání provozovatele vozidla má vůči řidičům působit zprostředkovaně, např. tím, že se provozovatel domáhá po řidiči náhrady škody, popř. že této osobě vozidlo již nesvěří. Tento postup není vyloučen ani u žalobce jako provozovatele autopůjčovny, neboť má možnost nejen postihnout soukromoprávní cestou, byť může být tato cesta komplikovaná, nebo tím, že s takovou osobou již smlouvu o nájmu neuzavře. Není tedy pravdou, že

uplatňování odpovědnosti vůči němu vede ke zmaření účelu ochrany veřejného zájmu na dodržování zákona o silničním provozu.

54. Závěrem žalobce namítl i to, že v době, kdy bylo vydáno rozhodnutí žalovaného (dne 16. 8. 2017), již uběhla prekluzivní lhůta a nebylo tak možné o přestupku rozhodnout. V tomto směru konkretizoval přestupek spáchaný dne 17. 6. 2015, přičemž dle názoru žalobce měla být na daný případ aplikována jednoroční prekluzivní lhůta dle § 20 odst. 1 zákona o přestupcích. Současně se dovolával metodiky vyhotovené Ministerstvem dopravy pod čj. 8/2013-160/OST/5 k usměrnění některých správních činností obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, krajských úřadů a Magistrátu hlavního města Prahy v souvislosti se změnou zákona č. 361/2000 Sb., zákonem č. 297/2011 Sb. (dále jen „metodika“).
55. Ani tomuto názoru přisvědčit nelze. Pokud jde o zmíněnou metodiku, ta se týkala doporučení k postupu správních orgánů při posuzování otázky zániku odpovědnosti provozovatele motorového vozidla v reakci na novou právní úpravu provedenou zákonem č. 297/2011 Sb., kterou bylo do zákona o silničním provozu s účinností od 1. 1. 2012 mimo jiné vloženo ustanovení § 125f upravující nově správní delikt provozovatele vozidla. Dle metodiky bylo třeba v případě tohoto správního deliktu na lhůtu k projednání uplatnit analogicky § 20 odst. 1 zákona o přestupcích, tedy lhůtu jednoho roku. Zákon o silničním provozu totiž v té době zánik odpovědnosti za tento nový správní delikt neupravoval. To se však změnilo přijetím zákona č. 230/2014 Sb., s účinností od 7. 11. 2014, kterým byla v zákoně o silničním provozu mimo jiné novelizována společná ustanovení o správních deliktech, konkrétně ustanovení § 125e odst. 5, jenž stanovil, že *„na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním, se vztahují ustanovení zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby; obdobně to platí pro odpovědnost fyzické osoby za správní delikt podle § 125f.“* Podle uvedené změny se na odpovědnost za správní delikt provozovatele vozidla dle § 125f zákona o silničním provozu vztahují ustanovení tohoto zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby, které řeší okamžik zániku odpovědnosti za správní delikt. To stanoví § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu tak, že *„odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm příslušný orgán nezahájí řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán.“*
56. V daném případě tedy lhůta pro zánik odpovědnosti žalobce (který je navíc právnickou osobou) za předmětný správní delikt neuplynula, protože ta zaniká uplynutím 4 let ode dne, kdy byl přestupek spáchán (první přestupek byl spáchán dne 17. 6. 2015, lze doplnit, že další dva pak v říjnu 2015), odpovědnost žalobce u namítaného prvního z přestupků by tedy zanikla až dne 17. 6. 2019 (u dalších dvou v říjnu 2019). Zároveň byla v dané věci splněna i druhá podmínka, a to, že správní orgán zahájil řízení do 2 let ode dne, kdy se o odpovědnosti žalobce za zmíněný přestupek dozvěděl (§ 125e odst. 3 a § 125e odst. 5 zákona o silničním provozu). Z uvedeného je zřejmé, že žalobce nemohl legitimně očekávat, že správní orgány budou v jeho případě postupovat dle shora zmíněné metodiky, neboť metodika se vztahovala (a i nadále vztahuje) na stav dle právní úpravy provedené zákonem č. 297/2011 Sb. do přijetí zákona č. 230/2014 Sb., který nabyl účinnosti dnem 7. 11. 2014 a kterým byla v zákoně o silničním provozu mimo jiné novelizována právě ustanovení o správních deliktech.
57. Nutno dodat, že v období po 1. 7. 2017 nabyla účinnosti právní úprava obsažená v zákoně č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o

odpovědnosti za přestupky“), přičemž dle přechodného ustanovení § 112 odst. 2 tohoto zákona platí, že „*ustanovení dosavadních zákonů o lhůtách pro projednání přestupku nebo jiného správního deliktu, lhůtách pro uložení pokuty za přestupek nebo jiný správní delikt a lhůtách pro zánik odpovědnosti za přestupek nebo jiný správní delikt se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona nepoužijí. Odpovědnost za přestupek a dosavadní jiný správní delikt však nezanikne dříve, než by uplynula některá ze lhůt podle věty první, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona*“. Zákonodárce tak vyjádřil jednoznačnou vůli ponechat v případě zániku odpovědnosti za přestupek / správní delikt v důsledku prekluze účinnou tu právní úpravu, která stanoví prekluzivní lhůtu delší. Vlivem působení přechodného ustanovení § 112 odst. 2 nového zákona o odpovědnosti za přestupky tedy ani pozdější právní úprava nevede k výsledku, který by byl pro žalobce z hlediska zániku jeho odpovědnosti příznivější, a proto nemohla být ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod tato právní úprava použita (shodně k tomu srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2019, čj. 2 As 271/2018-44).

VII. Závěr a náklady řízení

58. S ohledem na shora uvedené krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s.
59. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný náhradu nákladů nenárokoval a ze spisu nevyplývá, že by mu v průběhu řízení před krajským soudem nějaké náklady nad běžnou úřední činnost vznikly.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje.

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.

Hradec Králové 24. října 2019

Mgr. Helena Konečná v. r.
samosoudkyně