



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudce Mgr. Lukáše Pišvejce (soudce zpravodaj) a soudkyně JUDr. Veroniky Burianové v právní věci **žalobce I.P.**, bytem ..., *zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Praha 4, Na Zlatnici 301/2*, proti **žalovanému Krajskému úřadu Plzeňského kraje**, se sídlem Plzeň, Škroupova 18, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 5. 2016, čj. DSH/6759/16,

t a k t o :

I. Žaloba se z a m í t á.

II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 5. 2016, čj. DSH/6759/16 (*dále jen „napadené rozhodnutí“*), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Plzně, odboru správních činností, oddělení dopravních přestupků (*dále jen „prvostupňový správní orgán či prvoinstanční orgán“*) ze dne 10. 2. 2016, čj. MMP/030625/16 (*dále jen „prvostupňové rozhodnutí“*), podle kterého se žalobce dopustil správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „zákon o silničním provozu“*) a byla mu uložena podle § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu pokuta ve výši 1.500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč. Žalobce požadoval, aby mu bylo přiznáno právo na náhradu nákladů řízení.

II. Důvody žaloby

Žalobce úvodem konstatoval, že zahájení řízení předcházela výzva k úhradě určené částky. Správní orgán v poučení výzvy k úhradě částky uvedl, že žalobce má právo sdělit správnímu orgánu totožnost řidiče vozidla. Žalobce na základě této výzvy sdělil správnímu orgánu totožnost řidiče, který vozidlo řídil dne 7. 5. 2015. Žalobce namítá, že správní orgán zahájil řízení o správním deliktu provozovatele vozidla, aniž by učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku. Správní orgán totiž zaslal oznámenému řidiči výzvu k podání vysvětlení a poté, co se oznámený řidič k podání vysvětlení nedostavil (zásilka s výzvou k podání vysvětlení byla správnímu orgánu vrácena), zahájil řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Žalobce namítá, že postup správního orgánu byl nedostatečný. Správní orgán musí podniknout veškeré možné kroky ke zjištění totožnosti pachatele přestupku. Správní orgán tak měl řidiče předvolat k podání vysvětlení opětovně, případně přistoupit k pořádkovým opatřením, jako např. k uložení pořádkové pokuty. Žalobce správnímu orgánu sdělil totožnost řidiče vozidla včetně jeho bydliště a legitimně tak očekával, že správní orgán zahájí řízení o přestupku s oznámeným řidičem. Správní orgán navíc mohl předvolat žalobce jako provozovatele vozidla k podání vysvětlení, neboť žalobce jako provozovatel vozidla mohl správnímu orgánu sdělit další okolnosti zapůjčení vozidla. Správní orgán pak mohl vyzvat žalobce k předložení dalších důkazů na podporu tvrzení, že vozidlo řídil jím uvedený řidič. Žalobce navíc zjistil, že s oznámeným řidičem nebylo zahájeno řízení o přestupku až z doručeného oznámení o zahájení řízení, tedy ve chvíli, kdy již bylo zahájeno řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Žalobce již v tuto chvíli nemohl předkládat další důkazy na podporu svého tvrzení, neboť řízení o přestupku s oznámeným řidičem již nemohlo být zahájeno. Povinností správního orgánu bylo podnikat veškeré možné kroky ke zjištění pachatele přestupku, přičemž správní orgán měl k dispozici vyjádření provozovatele o identitě řidiče, které nebylo nijak zpochybněno, např. správním rozhodnutím o uložení pokuty za správní delikt, spočívající v tom, že provozovatel neznal identitu řidiče, který řídil jeho vozidlo. Žalobce vnímá postup správního orgánu jako účelový, neboť buď žalobce pravdivě uvedl, že jím provozované vozidlo řídil v předmětnou dobu pan Y., a tedy správní orgán měl vést řízení o přestupku proti panu Y., nebo žalobce totožnost uvedl nepravdivě, a v takovém případě měl správní orgán vést proti žalobci řízení pro porušení § 10 odst. d) silničního zákona. Správní orgán tedy postupoval v rozporu s § 125f odst. 4 silničního zákona, když nezjišťoval totožnost pachatele přestupku. Správní delikt provozovatele vozidla je přitom deliktem subsidiárním, kdy nejdříve má být potrestán pachatel přestupku, případně až poté provozovatel vozidla. Správní orgán toto nerespektoval a zásadně tak krátil práva žalobce.

Žalobce dále namítal, že žalovaný potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ač jeho vydání nepředcházelo nařízení ústního jednání, na kterém by bylo provedeno dokazování za osobní účasti žalobce. Žalobce je přesvědčen, že takový postup krátil žalobce na svém právu dle čl. 6 odst. 1 a odst. 3 písm. c. Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jakož i čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Žalobce má právo na to, aby jeho věc byla projednána, a to za přítomnosti jeho a jeho obhájce a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům (uplatnění zásady bezprostřednosti). Žalobce přitom nekonání ústního jednání uplatnil i jako odvolací námitku. Obviněný ze správního deliktu má právo na požití obdobných práv, jako obviněný z přestupku či trestného činu. Obvinění ze správního deliktu provozovatele vozidla spadá do pojmu „trestních obvinění“. V takovém případě je nutné, v analogii s trestním řádem (§ 2 odst. 11), jakož i zákonem o přestupcích (§ 74 odst. 1), konat ústní jednání, jakož je i nutné aplikovat právě čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. K tomu se žalobce odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 15. 4. 2015, č. j. 15A 14/2015-35, ve kterém krajský soud konstatoval, že „*Pokud tedy přestupkový zákon stanovuje správním orgánům v*

prvním stupni jednoznačnou povinnost konat ve věcech přestupků ústní jednání (srov. § 74 odst. 1 věta první), je nutné s ohledem na srovnatelný charakter správních deliktů a přestupků, jejich začlenění pod čl. 6 odst. 1 Úmluvy a skutečnost, že zařazení určitého konání či opomenutí do kategorie přestupků nebo správních deliktů závisí jen na trestní politice státu, dovodit stejnou povinnost u pro řízení o správních deliktech.“ K nutnosti nařízení ústního jednání ve věci řízení o správním deliktu provozovatele vozidla se vyjadřoval i Krajský soud v Hradci Králové např. v rozsudku ze dne 29. 4. 2015, č. j. 30A 56/2014-35, kde potvrdil názor žalobce ohledně nutnosti nařízení ústního jednání. Především se ale žalobce odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2016, č. j. 9 As 139/2015 – 30. Rozsudek NSS je na věc zcela příslušný, neboť NSS zde jednoznačně vyjádřil povinnost správních orgánů konat ústní jednání i v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Žalobce shledává takové pochybení zásadním, neboť provozovatel vozidla, který nese objektivní odpovědnost, nemůže předkládat žádná skutková tvrzení, neboť na místě spáchání přestupku zpravidla osobně nebyl, a tedy může vycházet toliko z prováděných důkazů.

Žalobce dále namítal, že ve výroku rozhodnutí prvního stupně nebylo dostatečně popsáno místo spáchání přestupku. Dle § 77 zákona o přestupcích *„Výrok rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, musí obsahovat též popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, druh a výměru sankce, popřípadě rozhodnutí o upuštění od uložení sankce (§ 11 odst. 3), o započtení doby do doby zákazu činnosti (§ 14 odst. 2), o uložení ochranného opatření (§ 16), o nároku na náhradu škody (§ 70 odst. 2) a o náhradě nákladů řízení (§ 79 odst. 1).“* Stejně nároky jsou pak kladeny i na výrok rozhodnutí o správním deliktu provozovatele vozidla, neboť jedním ze znaků správního deliktu provozovatele vozidla je, že řidič vozidla spáchal přestupek. Logicky je tak nutné, aby bylo samotné přestupkové jednání důkladně popsáno ve výroku rozhodnutí včetně místa spáchání. Místo spáchání přestupku bylo specifikováno pouze jako „v Plzni, na vozovce pozemní komunikace Plaské ulice, ve směru jízdy z centra města“. Ulice Plaská v Plzni je přitom dlouhá cca 1,8 kilometru. V rámci dané ulice je pak v různých úsecích odlišná úprava nejvyšší povolené rychlosti. Jsou zde úseky, kde je nejvyšší povolená rychlost stanovena na 50 km/h a dále pak úsek, kde je nejvyšší povolená rychlost stanovena na 70 km/h. Správní orgán tak byl povinen jasně specifikovat, kde konkrétně se řidič měl dopustit protiprávního jednání, a to např. udáním čísla popisného budovy, kolem které řidič v době měření projížděl. Nebylo by přitom rozhodující, kdyby z fotografií založených ve spise šlo určit, kde konkrétně bylo vozidlo změřeno. Povinností obviněného z přestupku, respektive správního deliktu, není procházet ulicí, kde měl být daný skutek spáchán a porovnávat fotografie ze spisu s jednotlivými domy, přechody, lavičkami aj. v ulici; naopak, právem obviněného je již z výroku rozhodnutí seznat, kde konkrétně se skutek stal. V daném případě by přitom žalobce dané místo našel jen s obtížemi, neboť by musel hledat místo měření na ulici dlouhé téměř dva kilometry. Bylo přitom nezbytné jasně určit, v jakém místě bylo vozidlo žalobce změřeno. Pokud bylo totiž vozidlo žalobce změřeno v místě, kde byla nejvyšší povolená rychlost stanovena na 70 km/h, nedopouštěl se řidič vozidla žádného přestupku. Tím pádem by ani provozovatel vozidla nemohl být shledán vinným ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla. Z výroku rozhodnutí nelze učinit jednoznačný závěr, že se řidič skutečně dopustil jednání popsaného skutkovou větou a naplňuje skutkovou podstatu přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 silničního zákona. Řidič vozidla přitom jednoznačně popírá, že by překročil nejvyšší povolenou rychlost, rychlost vozidla tedy musela být změřena v úseku, kde byla nejvyšší povolená rychlost stanovena na 70 km/h. K tomu se žalobce odkazuje na rozsudek NSS ze dne 11. 9. 2015, č. j. 2 As 111/2015 – 45, který je na věc naprosto příslušný, neboť v tomto případě bylo vozidlo stěžovatele zaparkováno v ulici, kde byla na několika místech rozdílná úprava parkování. Rozsudek tak lze analogicky vztáhnout i na měření rychlosti v ulici, kde je různá úprava nejvyšší povolené rychlosti: „V

dané věci se jedná o správní trestání, a tudíž je třeba, aby skutek, pro který je se stěžovatelem vedeno správní řízení o správním deliktu, byl řádně označen, a to nejen časem, ale i přesným místem jeho spáchání. Důvod takového požadavku je zřejmý – z popisu skutku musí být patrné všechny skutkové okolnosti jednání potenciálního delikventa, které jsou rozhodné pro úsudek, zda byly naplněny všechny znaky skutkové podstaty správního deliktu, kvůli němuž je řízení vedeno. K porušení povinnosti mělo dojít tím, že na ulici Jiráskova mělo být předmětné vozidlo zaparkováno v zóně placeného parkování bez zaplacení parkovaného. Nicméně správní orgán I. stupně blíže nespecifikoval místo, kde mělo k porušení pravidel silničního provozu dojít, neboť místo spáchání deliktu bylo označeno jako „ulice Jiráskova“. K tomu Nejvyšší správní soud dále uvedl, že „Stěžovatel namítal, že předmětná ulice je dlouhá asi 665 m a že na této ulici jsou jak placená místa k parkování, tak i místa neplacená. Z výroku správního orgánu I. stupně ovšem nelze dovodit, kde přesně v rámci dané ulice se skutek stal, tudíž nelze posoudit, zda právě v tom místě, kde měl být skutek spáchán, bylo vskutku parkování zpoplatněno. Tuto vadu rozhodnutí v tomto případě nelze překonat ani s poukazem na fotografie, které jsou součástí spisu a jimiž byl proveden důkaz listinou. I kdyby takové fotografie mohly při důkladném zkoumání a porovnání se situací na místě samém třeba ohledáním či analýzou dostupných mapových nebo jiných podkladů (např. podkladů pro umístění dopravních značek) vést ke zjištění, kde přesně v rámci Jiráskovy ulice stěžovatel parkoval, není možné takovýto závěr činit až ex post při analýze samotného správního rozhodnutí, nýbrž v samotném řízení o správním deliktu. Výsledek zjištění pak musí nalézt odraz v natolik přesném a jednoznačném popisu skutku, že z něj bude patrné, že parkující vozidlo stálo právě na takovém místě v rámci dané ulice, na němž bylo třeba zaplatit poplatek za parkování.“ Žalobce tedy zastává názor, že výrok napadeného rozhodnutí je nesrozumitelný, což představuje důvod pro zrušení rozhodnutí soudem dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť nyní posuzovaný případ se od věci posuzované v rozsudku č. j. 2 As 111/2015 – 45 vůbec neliší; naopak, v předmětné věci se jedná o podstatně delší úsek, kde mohlo být domnělé protiprávní jednání spácháno. Žalobce se dále odkazuje na rozsudek NSS č. j. 9 As 80/2014-39 ze dne 10. 12. 2014. V posuzované věci bylo rozhodnutí správního orgánu zrušeno pro nesrozumitelnost výroku, neboť právě ve výroku absentoval přesný popis místa protiprávního jednání, cit: „*Jak totiž vyplynulo ze správního spisu (ze slovního popisu v záznamu o přestupku obsahujícího fotografie z radarového měření a rovněž z oznámení o přestupku ze dne 25. 5. 2012 podepsaného zasahujícími policisty a stěžovatelem), radar byl v Ostrově nad Oslavou umístěn na komunikaci I/37 u budovy čísla popisného 154.*“, kdy dále NSS vyřkl závěr o nesrozumitelnosti výroku rozhodnutí: „*Skutečnost, že ve správním spise je dostatečně zdokumentováno místo spáchání přestupku, nemůže však nic změnit na důvodnosti námitky, že ve vymezení skutku ve výroku bylo toto místo popsáno nedostatečně, jelikož nedostatečně vymezení skutku ve výroku nelze napravit v odůvodnění či poukazem na to, že ze spisu jasně patrné je.*“ Žalobce se dále odkazuje i na rozsudek NSS ze dne 23. 11. 2010, č. j. 4 As 28/2010-56: „*V první řadě je třeba správním orgánům vytknout, že řádným způsobem nebylo označeno, resp. specifikováno místo, kde došlo k naměření nedovolené rychlosti vozidla Škoda Octavia. Podle Nejvyššího správního soudu policisté sice v zásadě shodně zakreslili do mapy Frýdku-Místku místo, kde prováděli měření rychlosti a toto místo také specifikovali, nicméně Nejvyššímu správnímu soudu není ani přesto zřejmé, kde přesně je značka signalizující konec obce, resp. jaká je vzdálenost místa měření rychlosti od konce obce. Vyjádření policistů a následně i správních orgánů obou stupňů, že tato značka se nachází u kasáren a u prodejny barev a laků pana S. je v tomto ohledu pro Nejvyšší správní soud zcela nevypovídající. Tato vyjádření sice svědčí o tom, že správní orgán a policisté vědí, kde přesně je značka signalizující začátek či konec obce, nicméně toto nemusí vědět stěžovatel. Navíc tato skutečnost nenašla své vyjádření ani v obsahu spisu, kde by mohla být kupř. vyznačena v založené mapě. V důsledku toho nemohla být zcela vyvrácena námitka stěžovatele, že k měření mohlo dojít i mimo obec. K vyvrácení takové námitky by posloužila*

rekonstrukce, která však provedena nebyla. Nadto Nejvyšší správní soud poznamenává, že patrně se místo měření rychlosti mohlo nacházet i v blízkosti značky označující konec obce, takže jeho přesný popis a určení bylo namístě i kvůli určení míry společenské nebezpečnosti přestupku (bližze srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 - 45, publikovaný pod č. 2011/2010 Sb. NSS).“ V posuzovaném případě bylo přitom místo měření (a tak i místo spáchání přestupku) stanoveno obdobně nekonkrétně, cit.: „dne 26. 9. 2008 v 19.45 hod., jel s vozidlem Škoda Octavia, X, na silnici I. třídy č. 56 na ulici Frýdlantská v obci Frýdek-Místek, nedovolenou rychlostí“. Žalobce má tak za to, že výrok rozhodnutí je nesrozumitelný, což představuje důvod pro zrušení rozhodnutí.

Žalobce dále namítal, že správní delikt provozovatele vozidla je již promlčen. Správní řád ani silniční zákon totiž nestanoví lhůtu k projednání správního deliktu provozovatele vozidla dle § 125f silničního zákona. Správní delikt však musí vykazovat znaky přestupku [§ 125f odst. 2 písm. c) silničního zákona], avšak po uplynutí jednoleté lhůty tyto vykazovat nemůže, neboť jediným znakem přestupku po jednom roce od jeho spáchání je jeho neprojednatelnost. K tomu srov. Metodika 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., vydaná Ministerstvem dopravy pod č. j. 8/2013-160/OST/5: Správní delikt provozovatele vozidla nelze projednat, uplynula-li ode dne spáchání projednávaného přestupku doba delší než 1 rok. Tuto analogii § 20 odst. 1 zákona o přestupcích doporučujeme uplatnit v souladu se zásadou správního řízení „In dubio mitius“. Žalobce očekával, že žalovaný svým rozhodnutím řízení o správním deliktu zastaví, neboť na základě metodiky Ministerstva dopravy legitimně očekával, že odpovědnost za správní delikt provozovatele vozidla zanikne uplynutím jednoho roku od spáchání správního deliktu. Rozhodnutí žalovaného proto bylo pro žalobce překvapivé. Pokud existuje veřejně dostupná metodika Ministerstva dopravy, která je stále účinná, je v rozporu s principem právní jistoty, když správní orgány rozhodují v rozporu s pokynem nadřízeného správního orgánu.

Žalobce závěrem namítal, že samotná skutková podstata správního deliktu provozovatele vozidla a především pak povinnost stanovená v § 10 odst. 3 silničního zákona je v rozporu s Ústavou, ústavními principy a základními právy. Ustanovení § 10 odst. 3 silničního zákona zakotvuje presumpci odpovědnosti provozovatele vozidla za jednání řidiče při užití vozidla, jehož je provozovatelem. Toto ustanovení obsahuje pravidlo vyžadující nesplnitelné chování, neboť provozovatel vozidla zpravidla není schopen ovlivnit chování řidiče, tedy zajistit, aby při užití vozidla na pozemních komunikacích byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu. Provozovatel vozidla totiž nemůže učinit více, než poučit řidiče vozidla o tom, že má dodržovat dopravní předpisy, přinejmenším pokud řídí jeho vozidlo. Nicméně, osoba držící řidičské oprávnění musela absolvovat autoškolu a povinné závěrečné zkoušky, a tedy provozovatel vozidla je oprávněn se legitimně domnívat, že taková osoba zná své povinnosti (mj. povinnost dodržovat nejvyšší povolenou rychlost či neodstavovat vozidlo tam, kde to není povoleno). Fakticky absolutní odpovědností provozovatele vozidla za dodržení povinnosti řidiče a pravidel provozu na pozemních komunikacích při užití jeho vozidla v silničním provozu dochází k porušení několika základních práv provozovatele vozidla. Jako vhodné se jeví uvést podobnost odpovědnosti držitele zbraně, kdy tento je oprávněn ji svěřit jenom osobě, která má příslušné oprávnění, stejně tak jako je provozovatel vozidla oprávněn vozidlo svěřit jenom tomu, kdo má řidičský průkaz. Analogicky se současnou dikcí zákona o silničním provozu by tak osoba, která je držitelem zbraně, odpovídala za trestný čin proti životu a zdraví, který spáchal ten, jemuž byla zbraň po právu svěřena, a skutečný střelec by vyvázl bez trestu, což je samozřejmě situace absurdní a zcela ústavně nekonformní.

Ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu presumuje odpovědnost provozovatele vozidla za jednání řidiče. Tato premisa je zcela v rozporu s jednou se základních zásad soudního trestání a per analogiam i trestání správního, presumcí neviny, neboť provozovatel vozidla je automaticky shledáván vinným. Žalobce má za to, že omezení základního práva provozovatele vozidla svými negativními důsledky přesahuje klady, které představuje veřejný zájem na ustanovení § 10 odst. 3 silničního zákona. Žalobce má proto za to, že aplikací ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu bylo zasaženo do jeho práv garantovaných Listinou základních práv a svobod.

III. Vyjádření žalovaného

K námitce žalobce týkající se nesplnění podmínek pro zahájení řízení o správním deliktu žalovaný uvedl, že se neztotožňuje s tím, že by byl postupem správního orgánu I. stupně žalobce krácen na svých procesních právech např. na svém právu na obhajobu. Žalovaný se domnívá, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vydáno v souladu se zákonem, kdy odkazuje na odůvodnění svého žalobou napadeného rozhodnutí, kde se zabýval zákonností postupu správního orgánu I. stupně a neshledal žádných nedostatků v tomto smyslu. Žalovaný se též domnívá, že taktéž jeho žalobou napadené rozhodnutí pak bylo vydáno v souladu se zákonem. Žalovaný dále konstatuje, že před zahájením řízení o správním deliktu byla žalobci řádně zaslána výzva k uhrazení určené částky, kdy žalobce na tuto reagoval cestou svého zmocněnce a sdělil řidiče vozidla v inkriminovanou dobu přestupku (L.Y.). Sdělený řidič byl následně předvolán k podání vysvětlení, kdy zásilka se vrátila zpět po úložní době správnímu orgánu I. stupně s poznámkou na adrese neznámý. Jelikož sdělený řidič se na základě předvolání k podání vysvětlení nedostavil, nebylo možno ověřit, zda řidičem vozidla v době spáchání přestupku byl daný konkrétní řidič, tedy došlo k odložení přestupku ze strany správního orgánu I. stupně. Žalovaný se domnívá, že byly učiněny veškeré možné úkony za účelem zjištění totožnosti skutečného řidiče vozidla v době spáchání předmětného přestupku. Žalovaný konstatuje, že žalobce nemůže vyvinut již jen samotné sdělení osoby řidiče, neboť toto neprokazuje, že se takový řidič dopustil přestupku, ale toliko zakládá potřebu toto povyjasnit. Jelikož se však v daném případě nepodařilo tvrzenému řidiči řádně doručit a tento se nedostavil k podání vysvětlení, tak nelze mít řidiče vozidla za spolehlivě zjištěného a tedy zcela logicky byla přenesena odpovědnost za protiprávní jednání nezjištěného řidiče na žalobce, jakožto provozovatele vozidla, s nímž došlo k protiprávnímu jednání. Žalovaný tak konstatuje, že v daném případě zde byly splněny důvody pro zahájení řízení o správním deliktu vůči žalobci jako provozovateli vozidla. Žalovaný dále konstatuje, že se nelze ztotožnit s argumentací žalobce, že žalobce měl být opětovně předvolán k podání vysvětlení, a toto na něm mělo být např. cestou pořádkových pokut vymáháno. K tomuto žalovaný dále uvádí, že zasláním výzvy k uhrazení určené částky byla žalobci poskytnuta možnost podat písemně vysvětlení (sdělit řidiče), kdy tohoto žalobce skutečně využil a osobu údajného řidiče vozidla v době spáchání přestupku sdělil. Žalovaný považuje za zcela nadbytečné žalobce předvolávat k podání vysvětlení, neboť jen stěží se lze domnívat, že by uvedl k věci více (např. navrhl důkazy atd.), než co uvedl v rámci svého písemného podání vysvětlení, ve kterém sdělil totožnost údajného řidiče vozidla. Z tohoto důvodu se tak jeví i jako zcela nedůvodné po žalobci vymáhat součinnost pomocí pořádkových opatření. Žalovaný dále odkazuje na rozsudek NSS č. j. 2 As 26/2016 - 45, kde soud shledal za dostačující učinění výzvy k uhrazení určené částky a pokud na tuto není reagováno a není sdělen provozovatelem vozidla jeho řidič v době spáchání přestupku, pak další předvolávání k podání vysvětlení provozovatele vozidla dokonce označil za nadbytečné. Žalovaný dále konstatuje, že jen stěží mohl žalobce legitimně očekávat, že bude zahájeno řízení o přestupku vůči sdělenému řidiči jen na základě sdělení jeho totožnosti. Žalovaný konstatuje, že v souladu se zásadou neznalost zákona neomlouvá, měl si žalobce být vědom toho, že právní

úprava institutu objektivní odpovědnosti nezakládá automatické zproštění odpovědnosti provozovatele vozidla jen na základě sdělení osoby údajného řidiče vozidla, nýbrž dochází ke zproštění až na základě doznání řidiče či prokázání jeho totožnosti na základě důkazu zřejmého ze spisové dokumentace. Žalovaný dále uvádí, že pokud odvolatel chtěl se k věci vyjádřit více, měl možnost tak učinit ve svém vyjádření, v němž sdělil osobu řidiče či mohl se k věci vyjádřit do protokolu u správního orgánu I. stupně. Žalovaný též poznamenává, že správnímu orgánu I. stupně žádný právní předpis nestanoví povinnost vyrozumívát žalobce o odložení věci podezření z přestupku, tedy správní orgán I. stupně nepochybil, když věc podezření z přestupku odložil a následně doručoval zahájení řízení o správním deliktu žalobci jakožto provozovateli vozidla. Žalovaný dále uvádí, že není překážkou zahájení řízení o správním deliktu skutečnost, že žalobce nebyl postižen za správní delikt spočívající v neznalosti řidiče vozidla, neboť z toho, že odvolatel nebyl za takový delikt postižen, neznamená, že jeho sdělení ohledně údajného řidiče vozidla bylo pravdivé. Žalovaný konstatuje, že správní orgán I. stupně při šetření řidiče vozidla postupoval v souladu se zákonem, když za situace, kdy nebylo možné ověřit tvrzení provozovatel vozidla (žalobce) ohledně údajného řidiče vozidla v době spáchání přestupku, byla po odložení podezření z přestupku přenesena odpovědnost za protiprávní jednání řidiče vozidla na žalobce, jako jeho provozovatele v rovině správního deliktu. Žalovaný nikterak nepopírá subsidiární povahu správního deliktu provozovatele vozidla dle § 125f odst. zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, tedy že prioritní zůstává postih skutečného řidiče vozidla, a až poté, pokud nelze takového řidiče zjistit, lze za protiprávní jednání takového řidiče postihnout provozovatele vozidla, v daném případě žalobce. Žalovaný však konstatuje, že podmínky pro zahájení řízení o správním deliktu zde byly splněny, neboť totožnost řidiče vozidla v době spáchání přestupku nebylo možno spolehlivě zjistit a řízení tak bylo vedeno v souladu se zákonem a též v souladu se zákonem bylo vydáno následné rozhodnutí v předmětném řízení ze strany správního orgánu I. stupně a navazující rozhodnutí žalovaného v odvolacím řízení.

K námitce žalobce týkající se nekonání ústního jednání žalovaný uvádí, že správní orgán I. stupně nebyl povinen ve věci konat ústní jednání, neboť takový postup zákon jako povinnost správním orgánům neukládá. Žalovaný dále odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Plzni ve věci sp. zn. 30 A 84/2014, kde soud zkonstatoval, že je zapotřebí dodržet zásadu bezprostřednosti, tedy alespoň provést v řízení o správním deliktu dokazování mimo ústní jednání, u kterého má právo být účastník řízení přítomen, není však povinností nařizovat ústní jednání jako takové. Žalovaný dále uvádí, že se neztotožňuje se závěry Krajských soudů v Ústí nad Labem či Hradci Králové a konstatuje, že skutečnost, že zásada bezprostřednosti je dodržena i v případě konání dokazování mimo ústní jednání, o němž byl žalobce řádně vyrozuměn cestou svého tehdejšího zmocněnce, vypovídá i rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 122/2015-18, kde soud neshledal povinnost ve všech případech nařizovat ústní jednání a shledal, že postačuje provedení důkazů mimo ústní jednání, kdy je zpracován z tohoto protokol. Těmto požadavkům soudu správní orgán I. stupně v řízení dostál, kdy nařizování ústního jednání nebylo zapotřebí. Žalovaný poznamenává, že před vydáním rozhodnutí ve věci, po provedení dokazování mimo ústní jednání v nepřítomnosti žalobce i jeho tehdejšího zmocněnce, tito byli vyrozuměni o možnosti seznámení s podklady a vyjádření se k nim, kdy za tímto účelem jim byla stanovena usnesením č. j. MMP/004085/16 lhůta pěti pracovních dnů, v této lhůtě se žalobce k věci nevyjádřil. K žalobcem zmíněnému rozsudku NSS č. j. 9 As 139/2015-30 žalovaný konstatuje, že tento na nyní posuzovanou věc nedopadá, neboť v soudem posuzovaném případě správní orgán I. stupně nedostál zásadě bezprostřednosti, neboť nebylo provedeno ani dokazování mimo ústní jednání, u něhož by mohl být účastník řízení přítomen a o něm vyrozuměn a toliko byl jen účastník řízení cestou jeho tehdejšího zmocněnce následně vyrozuměn o možnosti seznámení s podklady a vyjádření

se k nim před vydáním rozhodnutí. V nyní posuzovaném případě však zásadě bezprostřednosti správní orgán I. stupně dostál, když žalobce vyrozuměl o konání dokazování mimo ústní jednání, a toto doručil jeho tehdejšímu zmocněnci spolu s oznámením o zahájení řízení s dostatečným předstihem před termínem provádění dokazování, tedy se žalobce i jeho zmocněnec provádění dokazování mohli zúčastnit. Žalovaný uzavírá, že jak žalobce, tak i jeho tehdejší zmocněnec na účast u dokazování rezignovali. Dále však nereagovali ani na následné vyrozumění o možnosti seznámení s podklady a vyjádření se k nim, kdy až po skončení lhůty k tomuto účelu stanovené došlo k vydání rozhodnutí ve věci správním orgánem I. stupně. Žalovaný též konstatuje, že žalobci nic nebránilo zúčastnit se provádění dokazování, seznámit se s obsahem spisu a uplatnit na základě tohoto konkrétní tvrzení.

Ohledně námitky nedostatečného popsání místa spáchání skutku žalovaný argumentoval, že se neztotožňuje s žalobcem, že předmětné místo spáchání správního deliktu provozovatele vozidla bylo nedostatečně přesně specifikováno ve výroku rozhodnutí. Žalovaný konstatuje, že v daném případě se jedná o úsekové měření, kdy je pevně dané osazení měřicího zařízení na začátku a na konci úseku, kdy toto se nemění a rychlost se vypočítává průměrem ze zjištěných údajů na počátku a konci měření, tedy nelze jednoznačně určit jakou rychlostí se vozidlo žalobce daným úsekem, a v jakých přesně místech, pohybovalo. Žalovaný dále konstatuje, že jelikož místo osazení měřicího zařízení je pevně dané a vzdálenost mezi začátkem měřeného úseku a jeho koncem je dle ověřovacího listu založeného ve spisové dokumentaci 530,2 metru, je zřejmé, že zjištěná rychlost je průměrnou rychlostí, kterou se předmětné vozidlo pohybovalo v předmětném měřeném úseku. Žalovaný dále uvádí, že v daném případě by bylo nepřipustným formalismem trvat na přesném určování místa přestupku v duchu judikatury soudů u běžného měření rychlosti, kde k naměření dojde v jednom konkrétním místě. Žalovaný konstatuje, že z volně dostupného internetového serveru www.mapy.cz (foto z mapového náhledu přiloženo jako příloha) je zřejmé, že předmětná komunikace se označuje jako Plaská ulice až od křižovatky s ulicí Studentskou, kdy ve směru z centra města ke křižovatce s touto ulicí je tato ulice označena názvem Lidická. Žalovaný konstatuje, že není pravdivé tvrzení žalobce, že ulice Plaská jako místo spáchání přestupku je dlouhá 1,8 km, neboť ve prospěch žalobce byl úsek měřen až do úrovně mezi Seneckým rybníkem vpravo od komunikace a dalšími rybníky ve směru vlevo od komunikace, a přesto byla zjištěna délka takového úseku toliko 1,4 km. Žalovaný konstatuje, že navíc z této vzdálenosti předmětný měřený úsek je dlouhý více jak 500 metrů. Žalovaný dále konstatuje, že za účelem vyjasnění rychlostních limitů v daném místě dokládá výpis z aplikace Marushka a na něj navazující úřední záznam Magistrátu města Plzně ohledně rychlostních limitů na předmětné ulici, kdy z tohoto je zřejmé, že v úseku od křižovatky s ulicí Studentskou až k dopravní značce „Konec obce“, tedy v celém úseku ulice Plaské, je nejvyšší dovolená rychlost 50 km/hod, neboť tato není zvlášť upravena dopravním značením (není zvýšena) tedy není pravdivé tvrzení, že by se na této ulici měnily rychlostní limity, jak se snaží nadnést žalobce. Žalovaný poznamenává, že rychlost 70 km/hod. je jako nejvyšší dovolená rychlost dopravním značením stanovena na ulici Lidická, tedy v úseku předcházející ulici Plaské viz. foto z mapového serveru, kdy konec předmětného úseku se zvýšenou rychlostí, je na křižovatce ulice Lidické s ulicí Alej Svobody, kdy jde o úsek blíže do centra města byť ve stejném směru jízdy, kdy mezi tímto úsekem a začátkem ulice Plaské je ještě několik dalších křižovatek, avšak již bez dalších změn rychlostních limitů, tedy není pochyb o tom, že v ulici Plaská v celé její délce platí nejvyšší dovolená rychlost 50 km/hod. Žalovaný konstatuje, že z předmětného výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně je zcela zřejmé, že ke změření rychlosti jízdy vozidlu žalobce došlo v úseku tzv. úsekového měření na ulici Plaská v obci Plzeň ve směru z centra, kdy toto vymezení je dostatečně určité a žádná pochybnost o změně (zvýšení) rychlostního limitu s ohledem na výše uvedené neobstojí. Žalovaný tak nemá pochybnost o tom, že ze strany nezjištěného řidiče došlo ke spáchání přestupku tím, že byla s

vozidlem, jehož je žalobce provozovatelem, překročena nejvyšší dovolená rychlost 50 km/hod. v předmětném úseku nejméně o 18 km/hod. po odečtu maximální možné odchylky měření v hodnotě 3 km/hod. při rychlostech do 100 km/hod. Žalovaný tedy konstatuje, že správní orgán I. stupně práva žalobce v řízení nikterak neporušil a postupoval v souladu se zákonem. Žalovaný též uvádí, že nelze mít žalobcem zmíněné rozsudky za stěžejní pro posouzení věci, neboť v těchto rozsudcích byl vyjádřen právní názor ohledně specifikace místa přestupku u překročení rychlosti naměřeného při jednotlivém měření či u parkování (kdy v úseku určité ulice mohou být parkoviště zpoplatněná i parkoviště nezpoplatněná) nikoli při měření úsekovým, které se projevuje zejména trvalostí osazení měřicího zařízení a tedy i stále stejným měřeným úsekem, kde nejvyšší dovolená rychlost nemůže být v předmětném úseku měněna, neboť by vzhledem k průměrování rychlosti v celém úseku nebylo možné rychlost řádně vyhodnocovat. Žalovaný též podotýká, že skutečnost, že řidič vozidla sdělil žalobci, že s překročením rychlosti nesouhlasí, neznamená, že k překročení rychlosti nedošlo. Žalovaný dále konstatuje, že překročení nejvyšší dovolené rychlosti bylo u vozidla žalobce v inkriminované době řádně prokázáno zejména na základě fotografie z radaru, který měl v době prováděného měření platný ověřovací list, tedy se jednalo o zařízení způsobilé k měření rychlosti), kdy svým ničím nepodloženým tvrzením žalobce ani řidič vozidla toto nemůže vyvrátit a zpochybnit zjištěný skutkový stav věci.

K námitce promlčení správního deliktu žalovaný uvedl, že ke spáchání přestupku nezjištěným řidičem v nyní posuzovaném případě došlo dne 27. 2. 2015, přičemž při novelizaci zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích ke dni 3. 11. 2014 došlo k upravení § 125e odst. 5 tohoto zákona, kdy do předmětného ustanovení bylo vloženo, že doléhá i na posouzení odpovědnosti fyzické osoby za správní delikt dle ust. § 125f téhož zákona. Jelikož v § 125e odst. 3 téhož zákona je uvedeno, že odpovědnost za správní delikt zaniká, pokud nedošlo k zahájení řízení do 2 let, od chvíle, kdy se o něm správní orgán dozvěděl, nejpozději do 4 let ode dne, kdy byl spáchán, a tyto podmínky byly v posuzovaném případě dodrženy, nelze přijmout závěr, že odpovědnost žalobce za předmětný správní delikt zanikla. Žalovaný konstatuje, že vzhledem k předmětné novelizaci, nelze brát metodiku Ministerstva dopravy v potaz, neboť tato předcházela předmětné novelizaci a v této navíc nebyl učiněn pokyn, ale toliko doporučení na posouzení zániku odpovědnosti za správní delikt při absenci konkrétní zákonné úpravy, tedy zmíněné doporučení nebylo možné vnímat ani před předmětnou novelizací jako závazné. Žalovaný dále konstatuje, že ohledně tvrzení žalobce týkající se překvapivosti obsahu žalobou napadeného rozhodnutí, je nutné odkázat na zásadu „neznalost zákona neomlouvá“, kdy žalobce měl znát účinné znění zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, a pokud se s tímto neseznámil, pak toto jde k jeho tíži a sám tímto sobě způsobil mylnou domněnku o podmínkách zániku odpovědnosti provozovatele vozidla za správní delikt dle § 125f odst. 1 výše zmíněného zákona. Napadené rozhodnutí žalovaného resp. jeho obsah, kdy nedošlo k zastavení řízení pro zánik odpovědnosti za správní delikt, tak není důvodu považovat za překvapivý. Žalovaný uzavírá, že nemohl postupovat v daném případě v rozporu s právní jistotou, když rozhodoval dle aktuálně účinného znění zákona.

K neústavnosti právní úpravy institutu správního deliktu provozovatele vozidla dle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů žalovaný uvádí, že neshledal nic, co by jej mohlo vést k závěru, že správní orgán I. stupně ve věci postupoval v rozporu s právními předpisy. Žalovaný dále konstatuje, že správní orgán I. stupně je povinen se řídit zákony, tedy nikterak nepochybil, když postupoval dle platné a účinné právní úpravy. Dále též konstatuje, že k posouzení ústavnosti právní úpravy je příslušný výlučně Ústavní soud, tedy správní orgán I. stupně a v návaznosti na něj ani žalovaný neměl s ohledem na platnost a účinnost právní úpravy žádný důvod pochybovat o její ústavnosti. Žalovaný dále uvádí, že z rozsudku Nejvyššího správního

soudu č. j. 1 As 237/2015 je vedle podrobné argumentace týkající se projednávaného správního deliktu v návaznosti na kasační námitky uveden odkaz na rozsudek téhož soudu č. j. 3 As 7/2014-21, který byl vydán Nejvyšším správním soudem ve věci správního deliktu provozovatele vozidla a který byl následně napaden ústavní stížností, která však byla usnesením sp. zn. I. ÚS 508/15 ze dne 22. 12. 2015 odmítnuta jako zjevně neopodstatněná. Z předmětného usnesení Ústavního soudu pak nevyplývá, že by předmětná právní úprava měla být protiústavní. Z tohoto je tak zřejmé, že není důvodu jakkoli pochybovat o ústavnosti předmětné právní úpravy. Vzhledem k výše uvedenému jsou tak námitky žalobce ve vztahu k neústavnosti právní úpravy nedůvodné a taktéž nemohlo dojít postupem správního orgánu I. stupně ani žalovaného k porušení žalobcových práv. Závěrečné námitky žalobce pak byly již posouzeny v rámci výše uvedené argumentace a nebyly shledány žalovaným důvodnými.

Na základě shora uvedené argumentace navrhl žalovaný žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

IV. Předchozí rozhodnutí krajského soudu ve věci

Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 29. 5. 2017, č. j. 57A 70/2016 - 32, žalobu zamítl. Tento rozsudek byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2018, č. j. 9 As 180/2017 - 53 (dále jen „*první zrušující rozsudek*“).

Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 5. 10. 2018, č. j. 57 A 70/2016 - 106, žalobu zamítl. Tento rozsudek byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2019, č. j. 8 As 341/2018 – 45 (dále jen „*druhý zrušující rozsudek*“).

IV. Posouzení věci krajským soudem

Z čeho soud vycházel

Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (*dále jen „s. ř. s.“*) ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. O věci samé rozhodl soud podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť žalobce i žalovaný s tím vyslovili souhlas.

S ohledem na skutečnost, že předchozí rozsudky Krajského soudu v Plzni byly zrušeny rozsudky Nejvyššího správního soudu, byl soud na základě ustanovení § 110 odst. 4 s.ř.s. současně vázán právními názory vyslovenými Nejvyšším správním soudem ve zrušovacích rozhodnutích. Soud proto i přes výslovný souhlas žalobce s rozhodnutím bez nařízení jednání, který je obsažen v žalobě, vyzval účastníky v souladu s pokynem obsaženým ve druhém zrušujícím rozsudku, zda souhlasí s rozhodnutím věci bez nařízení jednání. Oba účastníci k takovému postupu udělili souhlas (žalovaný výslovně, žalobce se ve lhůtě stanovené podle § 51 odst. 2 s. ř. s. nevyjádřil).

Žaloba není důvodná.

A.

Námitka týkající se nedostatečného popsání místa spáchání přestupku

Ztotožnit se nelze s námitkou žalobce, že s ohledem na nedostatečnou identifikaci skutku nelze vyloučit, že v místě byla nejvyšší povolená rychlost stanovena odchylně oproti obecné úpravě (§ 18 odst. 4 zákona o silničním provozu). Soud předesílá, že k závěru o nedůvodnosti této námitky nebylo nutné provádět důkaz mapovými podklady, které v původním soudním řízení předložil soudu žalovaný. Z podkladů založených ve správním spise totiž vyplývá, že správní orgán v průběhu celého řízení vycházel z předpokladu, že v místě spáchání skutku platila obecná úprava nejvyšší dovolené rychlosti. Jeví se pak poněkud absurdní požadovat, aby správní orgán prokazoval negativní skutečnost spočívající v tom, že v místě nebylo osazeno dopravní značení, které by stanovilo nejvyšší dovolenou rychlost vyšší. Bylo na žalobci, aby tento argument případně vznesl a náležitě doložil. Teprve za takových okolností by bylo povinností správního orgánu se předmětnou okolností blíže zabývat a vést tímto směrem i podrobnější dokazování. Veškerá tvrzení žalobce (a to jak ve správním, tak v soudním řízení) nicméně zůstala jen zcela povšechná a na úrovni ničím nepodložených domněnek a spekulací přesto, že již v oznámení o zahájení řízení bylo místo spáchání deliktu specifikováno naprosto přesně, poukazem na cca 0,5 km dlouhý úsek ulice Plaská, na němž úsekové měření probíhalo. Žalobce měl tedy kdykoliv v průběhu řízení možnost předložit důkazy prokazující odlišné dopravní značení, či alespoň vznést takové výhrady, které by byly s to zjištění provedená správním orgánem rozumně zpochybnit.

Pokud tedy jde o žalobcovu námitku, že „*místo spáchání přestupku bylo specifikováno pouze jako v Plzni na vozovce pozemní komunikace Plaské ulice, ve směru jízdy z centra města*“ soudu se plně ztotožňuje se závěry obsaženými v prvním zrušujícím rozsudku, v němž Nejvyšší správní soud uvážil, že „*v rozsudku ze dne 28. 5. 2015, čj. 9 As 291/2014-39, Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitce nedostatečného určení místa spáchání přestupku ve výroku správního orgánu prvního stupně „na silnici I/15 v obci Chrámce“. Toto vymezení místa spáchání přestupku shledal dostatečným, neboť společně s časem (13:45 hodin) a způsobem spáchání přestupku konkretizuje skutek tak, aby nemohl být zaměněn s jiným. V nyní projednávané věci bylo místo přestupku ve výroku rozhodnutí vymezeno společně se dnem (7. 5. 2015) a časem (18:11:14 hodin) jako „v Plzni, na vozovce pozemní komunikace Plaské ulice, ve směru jízdy z centra města“. Nejvyšší správní soud nevidí důvod, proč by se měl odchýlit od již zaujatého názoru. Soud ze správního spisu zjistil, že překročení nejvyšší povolené rychlosti bylo zjištěno na úseku ulice Plaská v délce 530,2 m na základě úsekového měření. Z podstaty úsekového měření je zřejmé, že nelze určit jeden konkrétní bod spáchání protiprávního jednání, nýbrž je zjištěno v celém měřeném úseku. Jak sám stěžovatel uvedl v kasační stížnosti, předmětná ulice navíc není kompaktní obytnou zástavbou, kde by bylo možné místo přesně určit např. číslem domu, u kterého došlo k protiprávnímu jednání.“*

B.

Námitky týkající se nesplnění podmínek pro zahájení řízení o správním deliktu.

Podle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu *obecní úřad obce s rozšířenou působností správní delikt podle odstavce 1 projedná, pouze pokud učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku a 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.*

Výkladem tohoto ustanovení se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22.10.2015, č.j. 8 As 110/2015-46 (rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz), kde v bodech 16 až 18 uvedl, že „*podle § 125f odst. 4 zákona o silničním*

provozu správní orgán projedná správní delikt provozovatele vozidla teprve tehdy, učinil-li nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, ale ne zahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě [§ 125f odst. 4 písm. a)], nebo řízení o přestupku zastavil, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno [§ 125f odst. 4 písm. b)]. Toto ustanovení vyjadřuje subsidiaritu odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla vůči odpovědnosti za přestupek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.11.2014, č.j. 1 As 131/2014-45). „Přednost“ odpovědnosti za přestupek je patrná i z § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu, podle kterého správní orgán poučí provozovatele, jehož vozidlem nezjištěný řidič spáchal přestupek, o možnosti sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku. Při posuzování, zda správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, ale nelze ztrácet ze zřetele smysl a účel úpravy správního deliktu provozovatele vozidla, kterým bylo postihnout tzv. problematiku osoby blízké. V případech překročení maximální povolené rychlosti naměřeného pomocí automatických radarů a v případech nesprávného parkování, správní orgány často jednoznačně zjistily spáchání přestupku, ale při zjišťování totožnosti pachatele byly odkázány na vysvětlení podané registrovaným provozovatelem vozidla. Pokud provozovatel odepřel podání vysvětlení s tím, že by jím vystavil postihu osobu blízkou (§ 60 odst. 1 věta za středníkem zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů), správní orgány se ocitly ve stavu důkazní nouze a věc odložily, protože při množství podobných dopravních přestupků bylo vyloučeno zjišťovat totožnost přestupců jinými způsoby. Cílem zavedení úpravy správního deliktu provozovatele vozidla bylo, aby zmíněná deliktní jednání nezůstala nepotrestána a aby za ně v případě nezjištění totožnosti pachatele odpovídal provozovatel vozidla, kterému byla § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu stanovena povinnost zajistit, aby při užití vozidla byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích (viz zápis z hlasování v Poslanecké sněmovně o návrhu novely zákona o silničním provozu vráceném Senátem ze dne 6.9.2011, dostupný na www.psp.cz). Kasační soud se vyjádřil k účelu úpravy, jež byla do zákona o silničním provozu vložena novelou provedenou zákonem č. 297/2011 Sb., v rozsudku ze dne 11.12.2014, č.j. 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.“ Šlo by 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. 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. Dobrý příklad poskytuje věc řešená Krajským soudem v Hradci Králové v rozsudku ze dne 28.8.2014, č.j. 30 A 92/2013-27, kde provozovatelem vozidla byla autopůjčovna, která na základě výzvy poskytla správnímu orgánu údaje o subjektu, jenž měl v době spáchání přestupku vozidlo pronajaté, a přiložila příslušnou nájemní smlouvu; krajský soud uzavřel, že správní orgány měly vyvinout větší úsilí ke kontaktování označené obchodní společnosti a jejího jednatele, který dle sdělení provozovatele vozidlo osobně přebíral. **Naopak 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 (srov. citovaný rozsudek 3 As 7/2014-21), nebo**

dochází-li k řetězení označených osob (označený řidič označí dalšího řidiče atd.), 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.“. (zvýraznění doplněno zdejší soudem)

Pro posouzení důvodnosti žalobní námitky jsou významné i závěry Nejvyššího správního soudu uvedené v rozsudku ze dne 10.11.2005, č.j. 1 Afs 107/2004-48, publikovaném pod č. 869/2006 Sb. NSS, kde kasační soud uvedl: *„Zneužitím práva je situace, kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takovéto chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené. O chování toliko zdánlivě dovolené jde z toho důvodu, že objektivní právo nezná chování zároveň dovolené a zároveň nedovolené; vzhledem k tomu, že ze zásady lex specialis derogat legi generali vyplývá, že zákaz zneužití práva je silnější, než dovolení dané právem, není takové chování výkonem práva, ale protiprávním jednáním (viz. Knapp, V.: Teorie práva. C. H. Beck, Praha, 1995, s. 184 - 185). Výkonu práva, který je vlastně jeho zneužitím, proto soud neposkytne ochranu. Právo je jedním ze společenských normativních systémů; je tedy nerozlučně spjato s existencí společnosti, kterou svým regulativním působením významně ovlivňuje. Úkolem práva jako společenského normativního systému je zabezpečit reprodukci společnosti a tedy i vůbec její řádné fungování. Aby společnost nebyla pouhým souhrnem autonomních individuí, sledujících výlučně své vlastní zájmy, potřeby a toliko svůj prospěch, a nerespektujících zájmy, potřeby a prospěch ostatních, resp. celku, musí ve společnosti existovat i určitá shoda ohledně základních hodnot a pravidel vzájemného soužití. Z tohoto pohledu je evidentní, že právní řád nemůže být hodnotově neutrální, ale musí obsahovat, chránit a prosazovat alespoň hodnoty, které umožňují bezporuchové soužití jednoho člověka s lidmi dalšími, tedy život člověka jako člena společnosti. V tomto svém regulativním působení musí právo předkládat svým adresátům racionální vzorce chování, tedy takové vzorce, které slouží k rozumnému uspořádání společenských vztahů. To je příkaz nejen pro zákonodárce, ale i pro adresáty právních norem a orgány, které tyto právní normy autoritativně interpretují a aplikují; smyslu práva jako takového odpovídá pouze takový výklad textu právního předpisu, který takové uspořádání vztahů ve společnosti respektuje. Výklad, který by – při existenci několika různých interpretačních alternativ – racionalitu uspořádání společnosti pomíjel, nelze považovat za správný a závěr, k němuž dospívá, potom důsledně vzato nelze považovat ani za existující právo, a to z toho důvodu, že se přiči základnímu smyslu práva. Ostatně odedávna platí, že znát zákony neznamena znát jenom jejich text, ale především pochopit jejich smysl a působení; obdobné platí o právu samém. Při existenci několika interpretačních alternativ tedy takové chování, které není v souladu s požadavkem rozumného uspořádání společenských vztahů, je chováním protiprávním; takové chování může mít zároveň povahu zneužití subjektivního práva“.*

Oprávnění „sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku“ nelze vykládat v tom smyslu, že by provozovatel mohl za řidiče označit kohokoliv. Smyslem tohoto oprávnění je umožnit provozovateli sdělit správním orgánům údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku, neboť je to právě provozovatel vozidla, kdo na základě své předchozí úvahy umožnil jiné osobě užívat jím provozované vozidlo. Není obvyklé, aby vozidla byla půjčována osobám, o nichž provozovatel neví nic bližšího, které nezná nebo u nichž si pečlivě neověří jejich identitu a způsobilost vozidlo užívat. Avšak ani skutečnost, že provozovatel vozidla sdělí správnímu orgánu údaje o totožnosti údajného řidiče, nutně neznamena, že se provozovatel vozidla zproští odpovědnosti za správní delikt. Z tohoto důvodu musí být provozovatel vozidla vždy schopen správním orgánům zásadně předestřít takovou skutkovou verzi reality, která se bude jevit jako věrohodná, a která se bude moci stát předmětem dokazování, resp. učinění nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku.

V případě souzeném Nejvyšším správním soudem například shora zmíněná autopůjčovna, která na základě výzvy poskytla správnímu orgánu údaje o subjektu, jenž měl v době spáchání přestupku vozidlo pronajaté, a přiložila příslušnou nájemní smlouvu. Není-li provozovatelem předestřena skutková verze reality, která by se jevila jako věrohodná, nemohou správní orgány jakkoli pochybit při jejím dokazování. Za předložení věrohodné skutkové verze je odpovědný provozovatel, pokud této své odpovědnosti nedostojí, nemůže tuto skutečnost klást k tíži správním orgánům.

Žalobce žádnou takovou věrohodnou skutkovou verzi reality správním orgánům nepředestřel.

V dané věci Městská policie Plzeň dne 27. 5. 2015 oznámila prvoinstančnímu orgánu podezření z přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4. zákona o silničním provozu pro porušení § 18 odst. 4 téhož zákona; přestupek spočíval v tom, že dne 7. 5. 2015 v 18:11:14 hod. na pozemní komunikaci v obci Plzeň, ulice Plaská směr z centra, byla automatizovaným technickým prostředkem SYDO Traffic Velocity, výrobní číslo GEMVEL0015 řidiči vozidla RZ: ... v úseku s nejvyšší dovolenou rychlostí 50 km/h naměřena rychlost jízdy 71 km/h, po odečtení 3 km/h tolerance měřicího zařízení rychlost 68 km/h; k oznámení byla připojena fotodokumentace z místa přestupku zachycující vozidlo RZ: ... a záznam o měření.

Prvoinstanční orgán výzvou ze dne 28. 5. 2015 k uhrazení určené částky, doručenou žalobci dne 3. 6. 2015, v souladu s § 125h zákona o silničním provozu vyzval žalobce jakožto provozovatele předmětného vozidla k zaplacení peněžitě částky ve výši 900 Kč, a to ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení uvedené výzvy. Předmětnou písemností byl žalobce rovněž poučen ve smyslu § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu, tedy o možnosti sdělit ve výše uvedené lhůtě údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku a že sdělení údajů o totožnosti řidiče vozidla se považuje za podání vysvětlení. Nato žalobce prostřednictvím svého zástupce prvoinstančnímu orgánu dne 30. 7. 2015 sdělil, že „*v době uvedené ve výzvě měl vozidlo k užívání a řídil jej pan L.Y., nar. ..., ...*“ Prvoinstanční orgán předvoláním ze dne 21. 9. 2015, zasílaným na adresu sdělenou žalobcem, předvolal pana L.Y. k podání vysvětlení. Zásilka byla Českou poštou, s.p. prvoinstančnímu orgánu vrácena zpět s tím, že adresát je na uvedené adrese neznámý.. Následně prvoinstanční orgán záznamem o odložení věci ze dne 16. 11. 2015, č. j. MMP/279733/15, věc podezření z přestupku odložil podle 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích, neboť nezjistil do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě (k dalšímu průběhu řízení viz dále).

Postupu prvoinstančního orgánu není co vytknout.

Disponoval-li prvoinstanční orgán k žalobcovu sdělení o údajném řidiči vozidla výše uvedenými skutkovými zjištěními (nekontaktnost označeného řidiče), nebylo jeho povinností činit žádné další kroky směřující k určení totožnosti přestupce. Žalobce správním orgánům nepředestřel skutkovou verzi reality, která by se jevila jako věrohodná a která by se mohla stát předmětem dokazování, resp. učinění nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku. Prvoinstanční orgán navíc nedisponoval žádnými jinými indiciemi o pachateli přestupku (přestupek byl zjištěn prostřednictvím automatizovaného technického prostředku, žádný svědek přestupkového jednání zde nebyl). Za takové situace nebylo povinností prvoinstančního orgánu činit žádné další kroky směřující ke zjištění pachatele přestupku. Prvoinstančním orgánem učiněné úkony zcela naplňují zákonný požadavek nezbytných kroků ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu.

Pokud jde o požadavek na opětovné předvolání označeného řidiče k podání vysvětlení, soud konstatuje, že tato argumentace není případná. Obezřetnost provozovatele vozidla nekončí splněním povinnosti podle § 10 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu, podle kterého provozovatel vozidla nesmí přikázat nebo svěřit samostatné řízení vozidla osobě, o které nezná údaje potřebné k určení její totožnosti. Provozovatel vozidla musí pečlivě vážit, komu své vozidlo svěří, neboť při pouhém prostém ověření si totožnosti řidiče stále riskuje, že tento řidič může být například nedostupný na sdělené adrese, a eventuální důsledky jím zaviněného přestupku v konečném důsledku dopadnou na provozovatele vozidla. Tento důsledek je však spravedlivý, neboť to není stát, nýbrž provozovatel vozidla, kdo vozidlo přikazuje a svěruje, a kdo si současně pro tuto negativní eventualitu může například s řidičem sjednat finanční záruku.

Namítá-li žalobce, že měl být prvoinstančním orgánem předvolán k podání vysvětlení, při kterém by býval mohl prvoinstančnímu orgánu poskytnout další informace k osobě řidiče, není tato námitka důvodná. V této souvislosti je třeba upozornit, že výzva k zaplacení určené částky doručená žalobci obsahovala poučení, že sdělení údajů o totožnosti řidiče vozidla se považuje ve smyslu § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu za podání vysvětlení. Již v tomto vysvětlení tedy mohl žalobce uvést nejen, kdo vozidlo v rozhodné době řídil, ale i za jakých okolností a z jakého důvodu tomu tak bylo, popř. navrhnout či doložit pro své tvrzení důkazy. Žalobce tedy k podání vysvětlení vyzván byl a možnost poskytnout prvoinstančnímu orgánu další informace k osobě řidiče a svá tvrzení dokladovat měl (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.11.2016, č.j. 6 As 36/2016-29).

C.

Námítka týkající se nekonání ústního jednání

Podle § 49 odst. 1 správního řádu *ústní jednání správní orgán nařídí v případech, kdy to stanoví zákon, a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné.*

Podle § 51 odst. 2 správního řádu *o provádění důkazů mimo ústní jednání musí být účastníci včas vyrozuměni, nehrozí-li nebezpečí z prodlení. Tuto povinnost nemá správní orgán vůči účastníkovi, který se vzdal práva účasti při dokazování.*

Podle § 18 odst. 1 správního řádu *o ústním jednání (§ 49) a o ústním podání, výslechu svědka, výslechu znalce, provedení důkazu listinou a ohledání, pokud jsou prováděny mimo ústní jednání, jakož i o jiných úkonech souvisejících s řízením v dané věci, při nichž dochází ke styku s účastníky řízení, se sepisuje protokol. Kromě protokolu lze též pořádat obrazový nebo zvukový záznam.*

Problematikou dokazování ve spojení s dodržením zásady ústnosti a bezprostřednosti v oblasti správního trestání se zabýval Nejvyšší správní soud např. v usnesení ze dne 3.4.2012, č.j. 7 As 57/2010-82, publikovaném ve Sb. NSS pod č. 2633/2012, kde rozšířený senát Nejvyššího správního soudu mimo jiné uvedl, že „české mediální právo se svým obsahem hmotným, institucionálním, kompetenčním i procesním nijak zvlášť nevymyká z obecné úpravy správního řízení a správního trestání. Není proto důvodu, aby v řízení o správních deliktech z této oblasti regulace platila jiná pravidla, než která tato řízení obvykle provází. Rozšířený senát proto považuje za zcela zásadní, aby Rada v takovém řízení, které svým charakterem spadá i pod článek 6 Evropské úmluvy o ochraně základních práv a svobod ve smyslu ‚trestního obvinění‘, respektovala zásadu ústnosti, přimosti a bezprostřednosti. Tyto principy totiž zajišťují, aby ten orgán, který rozhoduje o vině a sankci

za správní delikt, byl autenticky přítomen a bezprostředně ovlivněn před ním provedenými důkazy, které zhodnotí a posléze z nich vyvodí správná a úplná skutková zjištění, podřadí je pod příslušnou právní kvalifikaci a konečně rozhodne o případné sankci. Dokazování tedy musí být primárně prováděno při ústním jednání, o jehož konání bude účastník sankčního řízení předem vyrozuměn ve smyslu § 49 odst. 1 správního řádu, aby mohl případně využít svého práva být přítomen a měl možnost se ke všem prováděným důkazům vyjádřit. Pouze výjimečně, za zákonem stanovených podmínek, lze dokazování připustit i mimo rámec ústního jednání, pak ale musí být o provedení takového důkazu vyhotoven protokol dle § 18 správního řádu. Právo účastníka být přítomen provedení důkazu však zůstává i nadále zachováno, a to v návaznosti na § 51 odst. 2 správního řádu.“.

Na citované rozhodnutí navázal Nejvyšší správní soud kupř. v rozsudcích ze dne 22.10.2015, č.j. 8 As 110/2015-46, a ze dne 7.1.2016, č.j. 9 As 139/2015-30, kdy dospěl k závěru, že správní orgány nejsou povinny nařizovat ústní jednání v řízení o správním deliktu dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu v situacích, kdy to není nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků.

Na prvoinstančním orgánu tedy bylo, aby ve smyslu § 49 odst. 1 správního řádu vyhodnotil, je-li nařízení ústního jednání ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníka nezbytné.

Správní delikt v dané věci spočíval v tom, že žalobce jako provozovatel vozidla nezajistil, aby jeho vozidlem nebyla překročena nejvyšší povolená rychlost v obci. Jednalo se tedy o zcela jednoduchý případ. Prvoinstanční orgán měl k dispozici oznámení o podezření z přestupku od Městské policie Plzeň a fotodokumentaci z místa přestupku zachycující vozidlo RZ: ... Obsah správního spisu byl dále tvořen zejména výzvou ze dne 28. 5. 2015 adresovanou žalobci jakožto provozovateli vozidla k uhrazení určené částky, event. ke sdělení totožnosti řidiče vozidla, žalobcovým sdělením ze dne 30. 7. 2015 k osobě řidiče vozidla v době přestupku, předvoláním označeného řidiče k podání vysvětlení s vrácenou nedoručenou obálkou a záznamem o odložení věci ze dne 16. 11. 2015. Po odložení věci prvoinstanční orgán písemností ze dne 8. 12. 2015 oznámil žalobci zahájení řízení o správním deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu a současně mu oznámil, že dne 7. 1. 2016 od 7:00 hod. bude mimo ústní jednání provedeno dokazování v oznámení specifikovanými listinami a že je právem účastníka řízení zúčastnit se provádění důkazů. Dne 7. 1. 2016 bylo v žalobcově nepřítomnosti provedeno dokazování mimo ústní jednání, o čemž byl prvoinstančním orgánem sepsán protokol. Usnesením ze dne 7. 1. 2016 prvoinstanční orgán ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu vyrozuměl žalobce o možnosti vyjádřit se ve stanovené lhůtě k podkladům pro vydání rozhodnutí. Žalobce na to nijak nereagoval. Následně bylo vydáno prvoinstanční rozhodnutí.

S ohledem na výše uvedené lze konstatovat, že v řízení o správním deliktu bylo možno rozhodnout na základě listinných podkladů (důkazů) obsažených ve správním spisu. Prvoinstančním orgánem byl skutkový stav dostatečně zjištěn a nebylo třeba provádět další (tj. nad rámec listin obsažených ve spise) dokazování. Žalobce měl přitom v řízení dostatek prostoru k uplatnění svých práv. Prvoinstanční orgán tak nepochybil, nenařídil-li ústní jednání, neboť ke splnění účelu řízení a uplatnění práv žalobce nebylo nezbytné ústní jednání nařizovat. Žalobce nebyl zkrácen ani na právu účastnit se osobně dokazování a vyjádřit se k prováděným důkazům, neboť o záměru prvoinstančního orgánu provést důkazy mimo ústní jednání byl včas vyrozuměn (a současně byl o provedení dokazování řádným způsobem pořízen protokol). Žalobce se však k provedení důkazů mimo ústní jednání nedostavil a svého práva osobní přítomnosti při provádění důkazů se tak o své vůli vzdal.

Pokud jde o žalobcem odkazovaný (a soudem též shora zmíněný) rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.1.2016, č.j. 9 As 139/2015-30, soud konstatuje, že není správné žalobcovo tvrzení, že „NSS zde jednoznačně vyjádřil povinnost správních orgánů konat ústní jednání i v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla“. Nejvyšší správní soud v předmětném rozsudku připomněl svoji relevantní judikaturu stran dokazování v oblasti správního trestání, mimo jiné i zdejším soudem výše citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, a v bodě 29 a 30 odůvodnění uvedl, že „podle § 51 odst. 2 správního řádu má správní orgán provádět důkazy za přítomnosti účastníků řízení, a to buď při ústním jednání, o jehož konání musejí být účastníci řízení s dostatečným předstihem uvědomeni (§ 49 odst. 1), nebo mimo ústní jednání, přičemž v takovém případě musí o provádění důkazů účastníky řízení včas vyrozumět, nehrozí-li nebezpečí z prodlení (srov. VEDRAL. J. Správní řád – komentář, Praha: BOVA POLYGON, 2. aktualizované vydání, 2012, s. 520). Správní řád předpokládá možnost rozhodovat meritorně bez nařízení ústního jednání, stejně jako možnost provést důkaz listinou mimo ústní jednání, nicméně k takovému postupu, jak je výše uvedeno, stanovuje určité podmínky. Především by měli být účastníci řízení o záměru správního orgánu provést důkaz listinou mimo ústní jednání včas vyrozuměni (§ 51 odst. 2 správního řádu) a dále by o tom měl být sepsán protokol (§ 18 odst. 1 téhož zákona). Podle § 53 odst. 6 správního řádu se důkaz listinou za přítomnosti účastníků provede tak, že se listina přečte nebo se sdělí její obsah.“.

Jak již bylo uvedeno shora, v daném případě prvoinstanční orgán zcela dostal požadavkům zákona na upuštění od ústního jednání a provedení dokazování mimo ústní jednání; žalobcem vytýkaných pochybení se tak nedopustil.

Na této skutečnosti nic nemění žalobcem předkládaná a na tento případ, s ohledem na shora uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, neaplikovatelná rozhodnutí krajských soudů či jeho námitka spočívající v tom, že „nekonání ústního jednání přitom uplatnil žalobce i jako odvolací námitku“.

D.

Námitka promlčení správního deliktu.

Při prekluzi (promlčení) správního deliktu zaniká v důsledku uplynutí zákonem stanovené doby odpovědnost pachatele správního deliktu. Otázku prekluze (promlčení) správního deliktu je nutno zásadně posuzovat podle právní úpravy platné a účinné ke dni spáchání správního deliktu. V daném případě je takovým dnem 7. 5. 2015 a právní úprava týkající se zániku odpovědnosti za správní delikty postihované podle zákona o silničním provozu byla tato:

Podle § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu *odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm příslušný orgán ne zahájil řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán.*

Podle § 125e odst. 5 zákona o silničním provozu *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.*

Z chronologie průběhu věci je tak zjevné, že k zániku odpovědnosti za správní delikt v případě žalobce nedošlo. Správní delikt byl spáchán dne 7. 5. 2015 a prvoinstanční orgán se o něm dozvěděl dne 27. 5. 2015, kdy mu bylo doručeno odevzdání věci Městskou policií Plzeň. Řízení o správním deliktu bylo zahájeno dne 10. 12. 2015, tj. před uplynutím doby dvou let ode dne, kdy se prvoinstanční orgán o správním deliktu dozvěděl, a současně dříve, než uplynuly čtyři roky od spáchání správního deliktu.

Pokud se jedná o žalobcem tvrzené porušení jeho legitimního očekávání ve vztahu k tomu, že správní orgán neaplikoval závěry obsažené v metodice Ministerstva dopravy, pak soud uvádí, že závěry obsažené v předmětné metodice nejsou pro projednávanou věc vůbec relevantní. Sám žalobce argumentuje skutečností, že „(metodika) byla přijata v souvislosti se změnou zákona č. 361/2000 Sb. zákonem 297/2011 Sb. (...)“. Soud připomíná, že shora citovaná právní úprava zániku odpovědnosti za správní delikt (a to zejména znění § 125e odst. 5 zákona o silničním provozu) má svůj původ v zákoně č. 230/2014 Sb. Aniž by se soud vyjadřoval ke správnosti závěrů obsažených v metodice, konstatuje, že v projednávané věci obsah metodiky není možné vztahovat na právní úpravu, která v době jejího vytvoření neexistovala a navíc se od tehdejší úpravy značně liší.

E.

Námítka protiústavnosti § 125f odst. 1 a § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu

Podle čl. 95 Ústavy České republiky *soudce je při rozhodování vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu; je oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem nebo s takovou mezinárodní smlouvou* (odstavec 1). *Dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu* (odstavec 2).

Otázkou ústavnosti předmětné právní úpravy se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23.3.2016, č.j. 6 As 128/2015-32. Zmínil přitom usnesení Ústavního soudu ze dne 22.12.2015, sp.zn. I. ÚS 508/15 (dostupné na <http://nalus.usoud.cz>) s tím, že „*Ústavní soud odmítl návrh na zrušení ustanovení § 125f zákona o silničním provozu, neboť ten měl akcesorickou povahu k ústavní stížnosti, přičemž ta byla odmítnuta pro její zjevnou neopodstatněnost. I přesto, že meritem návrhu na zrušení předpisu se tedy Ústavní soud nezabýval a že (nepublikovaná) usnesení Ústavního soudu nejsou precedenčně závazná, domnívá se Nejvyšší správní soud, že uvedené usnesení nelze opomíjet. V odůvodnění zmíněného usnesení Ústavní soud totiž uvedl: „Pochybení obecných soudů a správních orgánů s ústavní intenzitou není Ústavní soudem ve věci spatřováno. Právní závěr o spáchání správního deliktu provozovatelem vozidla (stěžovatelem) a o uložení pokuty podle zákona o silničním provozu nevybočuje z ústavních kautel. Obecné soudy řádně, logicky a na podkladě dostatečného důkazního stavu vyložily, proč neposoudily námitky stěžovatele proti správnímu rozhodnutí o vyslovení viny a sankce za spáchaný správní delikt jako důvodné.“ Z tohoto lze podle Nejvyššího správního soudu dovozovat obecný závěr o ústavní konformnosti předmětné právní úpravy. Pokud by totiž Ústavní soud považoval předmětné ustanovení za protiústavní, byla by pak jeho aplikace provedená správními orgány a soudy logicky stížena protiústavností. Ústavní soud však výslovně uvedl, že v postupu soudů a správních orgánů nespatřuje pochybení dosahující intenzity protiústavnosti.“. Dále Nejvyšší správní soud konstatoval: „Dále lze připomenout, že na poli uvedené úpravy již několikrát rozhodoval i Nejvyšší správní soud (viz např. rozsudky ze dne 22.10.2015, č.j. 8 As 110/2015-46; ze dne 26.11.2014, č.j. 1 As 131/2014-45; ze dne 17.2.2016, č.j. 1 As 237/2015-31) a ani v těchto případech nepředkládal věc Ústavnímu soudu (nutno však podotknout, že v uvedených případech nebyla protiústavnost účastníky namítána). Z toho*

*lze usuzovat o konstantním názoru Nejvyššího správního soudu o souladu předmětné úpravy s ústavním pořádkem. Podobnou úpravou se zabýval i Evropský soud pro lidská práva (dále „ESLP“), a to v rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 19.10.2004, Falk proti Nizozemí, stížnost č. 66273/01 (dostupné na <http://hudoc.echr.coe.int/>). ESLP se musel vypořádat s tím, zdali nizozemské orgány při aplikaci právní úpravy zakotvující objektivní odpovědnost provozovatele vozidla za drobné dopravní přestupky neporušily čl. 6 odst. 2 Úmluvy, jenž zní: „Každý, kdo je obviněn z trestného činu, se považuje za nevinného, dokud jeho vina nebyla prokázána zákonným způsobem.“ ESLP nejdříve připomněl, že presumpce neviny a povinnost toho, kdo rozhoduje o trestním obvinění, nést důkazní břemeno nejsou absolutní, neboť právní a faktické domněnky existují v každém systému trestního práva a nejsou principiálně v rozporu s Úmluvou, pokud smluvní státy zůstanou v rozumných mezích, přičemž vezmou v potaz, co je v sázce, a práva obviněného. Jinými slovy, smluvní státy jsou povinny zajistit, aby prostředky k dosažení legitimního cíle byly ve vztahu k tomuto cíli proporcionální. V tomto případě byla legitimním cílem bezpečnost silničního provozu, jež má být zajištěna tím, že dopravní přestupky detekované technickým nebo jiným způsobem, spáchané řidičem, jehož identita v dané době nebyla zjištěna, nezůstanou nepotrestány, přičemž vyšetřování a následné trestání těchto přestupků nebude představovat nepřijatelnou zátěž pro orgány veřejné moci. Navíc nizozemská úprava dává provozovateli možnost nechat pokutu přezkoumat soudním řízením v plné jurisdikci, v němž může vznést argument, že policie měla reálnou šanci vozidlo zastavit a zjistit totožnost řidiče. ESLP se finálně vyjádřil tak, že nizozemská právní úprava zakotvující objektivní odpovědnosti provozovatelů vozidel za drobné dopravní přestupky, u nichž je obtížné zjistit totožnost řidiče, je proporcionální uvedenému cíli, a proto je souladná s čl. 6 odst. 2 Úmluvy. Podobným prismaem lze posuzovat i českou právní úpravu. Legitimním cílem zde je ochrana bezpečnosti silničního provozu. Konkrétněji se k tomu vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22.10.2015, č.j. 8 As 110/2015-46, následovně: „V případech překročení maximální povolené rychlosti naměřeného pomocí automatických radarů a v případech nesprávného parkování, správní orgány často jednoznačně zjistily spáchání přestupku, ale při zjišťování totožnosti pachatele byly odkázány na vysvětlení podané registrovaným provozovatelem vozidla. Pokud provozovatel odepřel podání vysvětlení s tím, že by jím vystavil postihu osobu blízkou (§ 60 odst. 1 věta za středníkem zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů), správní orgány se ocitly ve stavu důkazní nouze a věc odložily, protože při množství podobných dopravních přestupků bylo vyloučeno zjišťovat totožnost přestupců jinými způsoby. Cílem zavedení úpravy správního deliktu provozovatele vozidla bylo, aby zmíněná delikttní jednání nezůstala nepotrestána a aby za ně v případě nezjištění totožnosti pachatele odpovídal provozovatel vozidla, kterému byla § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu stanovena povinnost zajistit, aby při užití vozidla byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích (viz zápis z hlasování v Poslanecké sněmovně o návrhu novely zákona o silničním provozu vráceném Senátem ze dne 6.9.2011, dostupný na <http://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/021schuz/s021045.htm>). Kasační soud se vyjádřil k účelu úpravy, jež byla do zákona o silničním provozu vložena novelou provedenou zákonem č. 297/2011 Sb., v rozsudku ze dne 11.12.2014, č.j. 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 primárně identifikovatelnou a konkrétní osobou.“ Zvolený prostředek (objektivní odpovědnost provozovatele vozidla) je tedy dle Nejvyššího správního soudu zcela přiměřený k uvedenému cíli. (...) **Nejvyšší správní soud taktéž zdůrazňuje, že provozovatel vozidla je trestán za to, že***

jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 zákona o silničním provozu nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. Nejvyšší správní soud si je vědom, že se jedná o konstrukci poměrně striktní a pro provozovatele vozidla nepříznivou. Touto konstrukcí je usnadněna důkazní pozice správního orgánu a do jisté míry se jí relativizuje povinnost správního orgánu nést důkazní břemeno. Jak však již bylo shora osvětleno, nejedná se o právní úpravu protiústavní, neboť tato úprava představuje přiměřený prostředek k dosažení legitimního cíle. Zákonomdárce jejím zavedením reagoval na shora popsanou, neudržitelnou situaci, kdy nebylo možné uvedená delikttní jednání potrestat. Podle Nejvyššího správního soudu zákonodárce zvolil způsob, jenž se stále nachází v mezích ústavní konformity (k tomu viz shora a především podobnost s případem Falk proti Nizozemí). Nad rámec potřebného odůvodnění Nejvyšší správní soud taktéž uvádí, že striktní dopad předmětné právní úpravy (v podobě povinnosti platit pokutu) do právní sféry provozovatele vozidla, může tento provozovatel do jisté míry „tlumit“ prostředky soukromého práva (např. smluvní ujednání o povinnosti řidiče platit provozovateli náhradu zaplacené pokuty). „Nejvyšší správní soud podotýká, že stejně tak jako provozovatel vozidla obvykle dbá na ochranu své majetkové hodnoty, bude též v jeho zájmu, aby při vědomí o povinnostech, které pro něj vyplývají ze zákonné úpravy, působil i na jiné osoby (tzn. zajistil dodržování povinností řidiče a pravidel provozu srov. § 125f odst. 1 zákona) ve snaze co nejvíce eliminovat negativní účinky, které mu jako provozovateli mohou vzniknout přímo při užívání jeho vozidla, byť způsobené třetími osobami, v rozporu s veřejnoprávními normami.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11.12.2014, č.j. 3 As 7/2014-21).“ (zvýraznění doplněno zdejší soudem, pozn.)

V rozsudku ze dne 16.6.2016, č.j. 6 As 73/2016-40, pak Nejvyšší správní soud otázku ústavnosti právní úpravy správního deliktu provozovatele vozidla shrnul následovně: „Vezmeme-li v úvahu, že

- *právní úprava odpovědnosti provozovatele vozidla podle § 10 odst. 3 a § 125f zákona o silničním provozu je omezena na úzkou skupinu deliktů objektivně a spolehlivě zjištěných prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích nebo spočívajících v neoprávněném zastavení nebo stání [§ 125f odst. 1 písm. a)],*
- *za podmínky, že takové porušení pravidel nemá za následek dopravní nehodu [pak by se plně uplatnila individuální odpovědnost pachatele na principu zavinění; § 125f odst. 1 písm. c)],*
- *kdy navíc nejde o odpovědnost absolutní, nýbrž s možností liberace z důvodů, které registrovaný provozovatel vozidla nemohl nijak ovlivnit [srov. § 125f odst. 5],*
- *a dokonce kdy – nad rámec nutného – podle zákonné konstrukce nastupuje odpovědnost provozovatele vozidla teprve sekundárně, tj. pouze v případě, že nezbytné kroky ke zjištění skutečného pachatele přestupku nevedly k cíli [srov. § 125f odst. 4],*
- *a konečně přihlédneme-li k povaze a intenzitě této formy nepřímého nátlaku na provozovatele vozidla (limitovaná výše pokuty, absence ukládání bodů do registru řidičů),*

nemá Nejvyšší správní soud ve světle výše zmíněné judikatury Evropského soudu pro lidská práva (a zatím sporé judikatury Ústavního soudu – usnesení sp. zn. I. ÚS 508/15 ze dne 22. prosince 2015) vážný důvod pochybovat o tom, že předmětná právní úprava v testu ústavnosti ob stojí.“

Zdejší soud se s výše citovanými závěry Nejvyššího správního soudu zcela ztotožňuje a žalobcovy námitky stran protiústavnosti dotčené právní úpravy shledává nedůvodnými. Je pouze a jen na rozhodnutí provozovatele vozidla, komu své vozidlo svěří, a musí být rovněž – zcela v souladu s ústavním pořádkem – připraven nést případnou objektivní odpovědnost za jednání takové osoby, pokud s tou projednání přestupku nebude možné.

Závěr

Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

V. Náklady řízení

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první soudního řádu správního právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Z pohledu nákladů řízení je rozhodující konečný výsledek soudního řízení, v němž byl úspěšný žalovaný (mezitímní úspěch žalobce v řízení před kasačním soudem nemá z tohoto pohledu, vzhledem k následnému zamítnutí žaloby, význam). Žalovanému však v řízení před krajským soudem ani Nejvyšším správním soudem žádné důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly, a proto bylo rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Plzni dne 17. dubna 2019

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu