



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta v právní věci

žalobce: **P. P.**, narozen X
bytem X
zastoupen Mgr. Václavem Voříškem, advokátem
se sídlem advokátní kanceláře Černého 517/13, Praha 8, PSČ 182 00

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 2. 2017, č. j. KUKHK-6052/DS/2017/GL,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 2. 2017, č. j. KUKHK-6052/DS/2017/GL, a rozhodnutí Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem ze dne 5. 10. 2016, č. j. ODP/89772-2016/kld 40506-2015/kld/12, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 11.228,- Kč k rukám Mgr. Václava Voříška, advokáta se sídlem AK Černého 517/13, Praha 8, a to do deseti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný rozhodl o odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem ze dne 5. 10. 2016, č. j. ODP/89772-2016/kld 40506-2015/kld/12, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání dvou správních deliktů dle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), a uložil mu pokutu ve výši 2.500 Kč a povinnost náhrady nákladů řízení ve výši 1.000 Kč.
2. Těchto dvou správních deliktů se měl žalobce dopustit tím, že porušil ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, neboť jako provozovatel motorového vozidla registrační značky X nezajistil, aby při jeho užití na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem, když
 - a) řidič uvedeného vozidla, jehož totožnost není známa, překročil dne 21. 8. 2015, v 19:31 hod., na pozemní komunikaci v obci Dvůr Králové n. L., Lipnice, silnice II/300, směr centrum, okr. Trutnov, v úseku platnosti svislých dopravních značek č. IS 12a „Obec“ a č. IS 12b „Konec obce“, při řízení uvedeného vozidla, 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 GEMVEL0010, používaným bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích, ověřovací list č. 8012-OL-70142-15, naměřena rychlost jízdy 74 km/h. Při zvážení možné odchylky měřicího zařízení ve výši ± 3 km/h tedy byla naměřena nejnižší skutečná rychlost jízdy 71 km/h, čímž řidič porušil ustanovení § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a dopustil se tak přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3. zákona o silničním provozu,
 - b) řidič uvedeného vozidla, jehož totožnost není známa, překročil dne 23. 8. 2015, v 14:03 hod., na pozemní komunikaci v obci Třebihošť, Horní Dehtov, silnice II/300 směr Hořice, okr. Trutnov, v úseku platnosti svislých dopravních značek č. IS 12a „Obec“ a č. IS 12b „Konec obce“, při řízení uvedeného vozidla, 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 GEMVEL0009, používaným bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích, ověřovací list č. 8012-OL-70143-15, 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 tak přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4. zákona o silničním provozu.

II. Obsah žaloby

3. Žalobce napadl shora uvedené rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 2. 2017, č. j. KUKHK-6052/DS/2017/GL, včas podanou správní žalobou, námitky shrnul do třinácti bodů.
4. V prvních dvou bodech žalobce namítl porušení § 125h a § 125g odst. 2 zákona o silničním provozu, a to v souvislosti s neprovedením společného řízení o všech správních

deliktech žalobce, pro které byl ve stejné době stíhán. V dalším bodě brojil proti tomu, že správní orgán neprovedl nezbytné kroky ke zjištění pachatelů přestupků, v dalším namítl, že žalovaný neodůvodnil použití měřicího zařízení, tj. automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy a jeho vlastnosti, v dalším bodě žalobce zpochybňoval úsek měření rychlosti, když ne v celém jeho rozsahu měl platit rychlostní limit 50 km/hod. a v souvislosti s tím v dalším bodě označil za vadu ve výroku označení míst, v nichž mělo dojít k přestupkům. V dalším žalobním bodě nazvaným „retroaktivita“ žalobce namítal porušení jeho práva na spravedlivý proces a vznesl pochybnost o tom, zda odpovědnost za přestupek byla posouzena podle příslušného znění zákona, přičemž namítl, že o správním deliktu správní orgán rozhodl podle novější právní úpravy, než která byla účinná v době jeho spáchání, aniž by svůj postup odůvodnil. V dalším bodě žalobce přirovnal napadená rozhodnutí k šablonám, která správní orgány jen vyplňují, aniž by jim předcházela skutečná rozhodovací činnost, v dalším bodě poukazoval na rozporný přístup žalovaného k hodnocení postupu při dokazování (rozhodování na základě podkladů, které nebyly provedeny jako důkazy), dále pak na to, že mu správní orgán omezil právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, a namítl také to, že žalovaný potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ač jeho vydání nepředcházelo nařízení ústního jednání, na kterém by bylo provedeno dokazování za jeho osobní účasti, čímž mělo dojít k porušení zásady bezprostřednosti. V jednom z posledních žalobních bodů žalobce namítl i protiústavnost § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu a v závěru soustředil námitky vytýkající vadnost a nezákonnost úsekového měření, porušení práva na soukromí při pořízení důkazu o překročení povolené rychlosti, porušení práva na obhajobu neprovedením Návodu k obsluze měřicího zařízení jako důkazu, žalobce zpochybňoval i naplnění skutkové podstaty správního deliktu a určení místa měření Policií České republiky pro obecní policii.

5. V podrobnostech krajský soud odkazuje na obsah žaloby, která je účastníkům řízení známa.
6. Závěrem žalobce navrhl zrušit jak žalované rozhodnutí, tak i rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, jež mu předcházelo, a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na obsah napadeného rozhodnutí s tím, že se v něm věci podrobně zabýval, a navrhl zamítnutí žaloby. Zrekapituloval dosavadní průběh správního řízení, a podrobně popsal postup správního orgánu I. stupně při pokusu o zkontaktování zmocněncem žalobce u prvního přestupku (v obci Dvůr Králové n. L., Lipnice) označeného řidiče vozidla D. P., nar. X, bytem X. Uvedl, že správní orgán provedl kontrolu v systému ISZR, kde byla tato osoba dle uvedených údajů ztotožněna, a zaslal mu předvolání podle § 59 správního řádu k podání vysvětlení ve věci podle § 60 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „zákon o přestupcích“), ke správnímu orgánu I. stupně, a to na den 11. 1. 2016. Písemnost s předvoláním adresovaná D. P. se však vrátila zpět jako nedoručitelná po uplynutí doby uložení s potvrzením pracovníka pošty, že adresát je na uvedené adrese neznámý. Správní orgán I. stupně založil do spisu kopie informací o uvedené osobě, které získal ze své úřední činnosti, kdy provedeným šetřením v

činžovním domě zjistil, že D. P. zde již pět let nebydlí. Dalším šetřením se podařilo zjistit, že by se měl zdržovat na adrese X, a telefonní kontakt na něj. Správní orgán zaslal písemnost s výzvou k podání vysvětlení na uvedenou adresu, písemnost se však opět vrátila zpět jako nedoručitelná po uplynutí doby uložení s potvrzením pracovnice pošty, že adresát se odstěhoval. Telefonickým kontaktem s D. P. bylo zjištěno, že společnost ODVOZ VOZU, s. r. o., nezná, neví, proč ho společnost uvádí jako řidiče a že vozidla různých provozovatelů z celé ČR na území obce Dvůr Králové nad Labem a jejím okolí neřídil. Správní orgán cestou e-mailové komunikace opětovně vyzval D. P. k podání vysvětlení podle ustanovení § 60 odst. 1 zákona o přestupcích. Na tuto výzvu písemně odpověděl, že ve všech vedených případech nebyl řidičem vozidel, nezná ani různé provozovatele vozidel a nezná ani společnost ODVOZ VOZU, s. r. o.

8. K druhému přestupku (v obci Třebihošť, Horní Dehtov) žalovaný uvedl, že na výzvu bylo správnímu orgánu sděleno, že předmětné vozidlo řídil v předmětný čas uvedený ve výzvě L. H. N., zaměstnanec společnosti ODVOZ VOZU, s. r. o., který si přebírá poštu na adrese sídla společnosti, Americká 11, Praha. I u této osoby provedl správní orgán I. stupně kontrolu v systému ISZR, kde nebyla tato osoba dle uvedených údajů zjištěna ani ztotožněna. V jiných dostupných databázích správní orgán neměl možnost ověřit totožnost řidiče. Přesto prováděl kroky ke zjištění pachatele přestupku, zaslal označenému řidiči předvolání podle § 59 správního řádu k podání vysvětlení ve věci podle § 60 odst. 1 zákona o přestupcích. Písemnost s předvoláním se však vrátila zpět jako nedoručitelná s potvrzením pracovnice pošty, že adresát je na uvedené adrese neznámý, nemá schránku. V dostupných evidencích nebyla jiná kontaktní nebo doručovací adresa v České republice zjištěna ani nalezena. Dále správní orgán založil do spisu další informace, které získal o uvedeném řidiči ze své úřední činnosti. Z výše uvedeného bylo zjištěno, že L. H. N., nar. X, v minulosti nepobýval na území České republiky, ani o pobyt na jejím území nežádal a nemá tedy na území ČR povolený žádný druh pobytu, jak uvedeno v úředních evidencích cizinecké policie a Ministerstva vnitra. Dle žalovaného se tedy v době spáchání předmětného přestupku L. H. N. nezdržoval na území České republiky. Správní orgán I. stupně proto zaslal předvolání podle § 59 správního řádu k podání vysvětlení ve věci L. H. N. i na adresu trvalého pobytu X. Písemnost s předvoláním se však opět vrátila zpět jako nedoručitelná, s informací, že osoba je pryč (*gone away*).
9. Žalovaný dále uvedl, že správní orgán zahájil řízení o předmětném správním deliktu, vyrozuměl žalobce o provedení důkazů mimo ústní jednání a poučil jej o možnosti vyjádřit se k podkladům před vydáním rozhodnutí. K dokazování mimo ústní jednání se žalobce ani jeho zmocněnec nedostavili a ve stanovené lhůtě nevyužili ani možnosti seznámit se s podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim dle § 36 odst. 3 správního řádu. Dle žalovaného nebylo ke splnění účelu řízení nutné v projednávané věci nařídit ústní jednání, neboť skutečnost, že žalobce jako provozovatel předmětného motorového vozidla nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu, byla řádně zadokumentována.
10. V reakci na žalobní námitky se žalovaný vyjádřil k instalaci záznamového systému – automatizovaných silničních rychloměrů, nastavení tolerance měřících zařízení a vlastního měření a v této souvislosti poukázal na Smlouvu o nájmu zařízení o poskytování služeb č. GE1/ZE130021/S 023.

11. Žalovaný uzavřel s tím, že v žalobě jsou uvedeny námitky, které bylo možno uplatnit již v rámci odvolacího řízení, v němž by měl žalovaný možnost se s nimi řádně vypořádat. V odvolání však uvedl pouze to, že rozhodnutí napadá v plném rozsahu, cítí se být poškozen postupem správního orgánu, který ve věci nenařídil ústní jednání a že měl zájem účastnit se dokazování, jenž mělo být prováděno za jeho osobní účasti, namítal také, že správní orgán neměl zahajovat řízení o správním deliktu s provozovatelem vozidla, ale měl zahájit řízení o přestupku s osobou řidiče, jehož totožnost před zahájením řízení označil.

IV. Skutková zjištění a právní hodnocení věci krajským soudem

12. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“), a to bez nařízení jednání dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Zjistil totiž, že v přezkoumávané věci došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (viz dále). Krajský soud dospěl k následujícím zjištěním a právním závěrům.
13. Z předloženého správního spisu vyplynulo, že správní orgán I. stupně obdržel dne 21. 9. 2015 od Městské policie Dvůr Králové nad Labem Oznámení o přestupku v dopravě (Automatizované měření), k němuž mělo dojít v obci Dvůr Králové n. L., Lipnice, silnice II/300, směr centrum, okr. Trutnov (viz výše). Vzhledem k tomu, že nebyl zjištěn řidič vozidla, zaslal správní orgán dne 25. 11. 2015 žalobci coby provozovateli vozidla výzvu podle § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu. V reakci na ni bylo správnímu orgánu dne 10. 12. 2015 doručeno vyjádření zmocněnce žalobce (společností ODVOZ VOZU, s. r. o.), s uvedením řidiče vozidla, kterým měl být D. P., nar. X, bytem X. Předvoláním ze dne 11. 12. 2015, zasláným na uvedenou adresu, předvolal správní orgán jmenovaného k podání vysvětlení k uvedenému přestupku. Tato zásilka se však vrátila zpět jako nedoručitelná a s poznámkou, že adresát je na uvedené adrese neznámý. Po dalších úkonech směřujících k navázání kontaktu s D. P. (podrobně popsanych v odůvodnění prvoinstančního správního rozhodnutí na straně 3 až 5), správní orgán zjistil (k výzvě ze dne 13. 7. 2016 – viz č. l. 17 a 18 správního spisu), že jmenovaný nejen že nebyl řidičem předmětného vozidla v nyní přezkoumávané věci, ale ani v dalších 14 případech, v nichž jej společnost ODVOZ VOZU, s. r. o. jako zástupce provozovatelů různých vozidel za řidiče označila. Dodal, že uvedenou obchodní společnost ani nezná.
14. Opatřením ze dne 15. 8. 2016 správní orgán podle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích odložil věc oznámení uvedeného přestupku, jelikož do 60 dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě.
15. Správní orgán I. stupně obdržel dne 24. 9. 2015 od Městské policie Dvůr Králové nad Labem další Oznámení o přestupku v dopravě (Automatizované měření), k němuž mělo dojít v obci Třebihošť, Horní Dehtov, silnice II/300 směr Hořice, okr. Trutnov (viz výše).
16. Vzhledem k tomu, že rovněž v tomto případě nebyl zjištěn řidič vozidla, zaslal správní orgán dne 4. 11. 2015 žalobci coby provozovateli vozidla výzvu podle § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu. V reakci na ni bylo správnímu orgánu dne 19. 11. 2015

doručeno vyjádření téhož zmocněnce žalobce (společnost ODVOZ VOZU, s. r. o.) s uvedením řidiče vozidla, kterým měl být L. H. N., zaměstnanec společnosti ODVOZ VOZU, s. r. o., který si přebírá poštu na adrese sídla této společnosti, jinak trvale bytem X. Byť byly jmenovanému jako řidiči předmětného motorového vozidla zaslány výzvy k podání vysvětlení (ze dne 18. 12. 2015 a ze dne 21. 1. 2016) jak na doručnou adresu Americká 362/11, 120 00 Praha – Vinohrady, tak na adresu jeho trvalého pobytu ve Vietnamu, kontakt s ním se správním orgánem navázat nepodařilo (viz v podrobnostech strana 5 až 7 odůvodnění prvoinstančního správního rozhodnutí).

17. Opatřením ze dne 27. 7. 2016 správní orgán podle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích rovněž odložil věc oznámení uvedeného přestupku, jelikož do 60 dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě.
18. Dne 15. 8. 2016 rozhodl správní orgán prvního stupně usnesením č. j. ODP/72052-2016/kld 40506-2015/kld/8, že „*Správní orgán z moci úřední spojuje různá řízení o správních deliktech provozovatele vozidla – P. P., na základě zaslaných spisových materiálů od Městské policie Dvůr Králové nad Labem pod č.j.: MP/102325-2015/ja a č.j.: 103800-2015/cm, kterých se dopustil ve dnech 21. 08.2015 a 23. 08. 2015.*“ Společné řízení bylo vedeno pod spisovou značkou ODP/40506-2015/kld.
19. Správní orgán dále vydal dne 15. 8. 2016 Oznámení o zahájení správního řízení o správním deliktu spolu s Vyrozuměním účastníka (žalobce, prostřednictvím jeho zmocněnce) o provedení důkazů mimo ústní jednání a s poučením o možnosti vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí, navrhopat důkazy, jakož i činit jiné návrhy. K provedení důkazů mimo ústní jednání byl stanoven termín 5. 9. 2016. Žalobce, ani jeho zmocněnec se k uvedenému dokazování mimo ústní jednání nedostavili, a to bez vysvětlení či omluvy. O tomto úkonu byl téhož dne sepsán protokol o provedení důkazů mimo ústní jednání. Následovalo vydání prvoinstančního správního rozhodnutí ze dne 5. 10. 2016, č. j. ODP/89772-2016/kld 40506-2015/kld/12, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu a byla mu uložena pokuta ve výši 2.500 Kč.
20. O odvolání žalobce proti tomuto prvoinstančnímu správnímu rozhodnutí (v němž vznesl námitku ohledně nenařízení ústního jednání a námitku, že mělo být zahájeno přestupkové řízení s jím označenou osobou a nikoliv řízení o správním deliktu s provozovatelem vozidla) rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím tak, že odvolání zamítl a rozhodnutí orgánu I. stupně potvrdil.
21. Krajský soud shledal důvodnými první dvě ze žalobních námitek, tj. námitku, že postupem správního orgánu došlo k porušení § 125g odst. 2 zákona o silničním provozu v tehdejší znění, když nespojil ke společnému řízení správní delikty dle § 125f téhož zákona, pro které byl žalobce v té době stíhán, a dále námitku s předchozí související, že namísto jedné pokuty byly žalobci uloženy pokuty dvě, za dvě protiprávní jednání, přestože měla být obě řízení o správních deliktech sloučena. Tyto námitky pak také vedly ke zrušení rozhodnutí správních orgánů.
22. Žalobce konkrétně poukazoval na řízení o správním deliktu ukončené v úrovni prvoinstančního správního orgánu rozhodnutím ze dne 5. 9. 2016, č. j. ODP/78948-2016/kld 24332-2015/kld/10. Dle žalobce měl správní orgán tuto věc spojit s věcí vedenou u něj proti žalobci pod č. j. ODP/89772-2016/kld 40506-2015/kld/12

(přezkoumávanou v tomto rozsudku), neboť obě správní řízení probíhala u stejného správního orgánu ve stejné době, čímž vznikly žalobci neúměrně vysoké náklady. Pokutu totiž platil dvakrát a rovněž tak náklady řízení. Žalobce tak namítal porušení absorpční zásady, podle níž přísnější trest pohlcuje mírnější (viz § 12 odst. 2, věta první dřívějšího zákona o přestupcích).

23. Ustanovení § 12 odst. 2, věta první zákona o přestupcích zakotvuje absorpční zásadu, podle níž přísnější trest pohlcuje mírnější. Judikatura Nejvyššího správního soudu dovodila, že uvedená absorpční zásada se uplatní nejen u přestupků, ale i v řízení o správních deliktech, přestože by ji v tom kterém případě zákon výslovně nezakotvil. V rozsudku ze dne 22. 9. 2005, čj. 6 As 57/2004-54, publ. pod č. 772/2006 Sb. (všechny zde citované rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz), Nejvyšší správní soud dovodil, že při souběhu více správních deliktů je analogické použití zásady absorpční podle § 12 odst. 2 zákona o přestupcích přípustné, nestanoví-li příslušný právní předpis jinak. Obdobně v rozsudku ze dne 21. 4. 2016, čj. 2 Afs 7/2016-36, soud potvrdil, že v případech, kdy dochází ke spáchání dvou správních deliktů v souběhu, má být o nich vedeno společné řízení a uložena jedna sankce za užití zásady absorpční. K obdobným závěrům dospěl též například v rozsudku ze dne 28. 8. 2015, čj. 2 As 43/2015-51.
24. V případě správních deliktů provozovatele vozidla dle § 125f zákona o silničním provozu byla navíc absorpční zásada tímto zákonem v době jejich spáchání výslovně upravena. Dle jeho ustanovení § 125g odst. 2 dopustil-li se provozovatel vozidla více správních deliktů podle § 125f citovaného zákona, o kterých je příslušný vést řízení též obecní úřad obce s rozšířenou působností, vede se o těchto deliktech společné řízení. Dle odst. 3 téhož ustanovení se za více správních deliktů provozovatele vozidla podle § 125f, projednaných ve společném řízení, uloží pouze jedna pokuta podle § 125f odst. 3. Pro určení výše pokuty se použije sazba pokuty za přestupek nejpřísněji postižitelný.
25. Krajskému soudu je i z úřední činnosti známo, že je u něj kromě předmětné žaloby projednávána také žaloba žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 11. 2016, č. j. KUKHK-34295/DS/2016/SR, vedená pod sp. zn. 30 A 19/2017. Z obsahu obou soudních a k nim přiložených správních spisů krajský soud zjistil, že u Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem, potažmo u žalovaného, probíhala proti žalobci souběžně dvě správní řízení o uložení pokuty za správní delikty dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu.
26. Správní spis Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem (v projednávané věci krajským soudem pod sp. zn. 30 A 90/2017) byl veden u tohoto správního orgánu pod č. j. ODP/89772-2016/kld 40506-2015/kld/12, správní věc Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem č. j. ODP/78948-2016/kld 24332-2015/kld/10, je vedena u krajského soudu pod sp. zn. 30 A 19/2017.
27. Z porovnání obsahu obou správních spisů vyplynulo, žalobce se měl podle nich v obou řízeních dopustit správních deliktů tím, že porušil ustanovení § 10 odst. 3 silničního zákona, neboť jako provozovatel motorového vozidla registrační značky X, nezajistil, aby při jeho užití na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem, konkrétně dodržování nejvyšší povolené rychlosti jízdy.

28. Řízení, ukončené rozhodnutím správního orgánu ze dne 5. 9. 2016, č. j. ODP/78948-2016/kld 24332-2015/kld/10, zahájil správní orgán dne 28. 7. 2016, přestupek neznámého řidiče (potažmo správní delikt provozovatele vozidla) byl spáchán dne 31. 5. 2015.
29. V řízení ukončeném rozhodnutím správního orgánu ze dne 5. 10. 2016, č. j. ODP/89 772-2016/kld 4 0506-2015/kld/12, správní orgán usnesením ze dne 15. 8. 2016 rozhodl o tom, že řízení vedená pod č. j. MP/102325-2015/ja a pod č. j. 103800-2015/cm, budou projednána ve společném řízení pod sp. zn. ODP/40506-2015/kld, neboť tyto věci spolu věcně souvisejí, týkají se stejného pachatele a nebrání tomu povaha věci, účel řízení, ochrana práv a oprávněných zájmů poškozených. Šlo o přestupkové věci spočívající v překročení nejvyšší dovolené rychlosti v obci Třebihošť, Horní Dehtov dne 23. 8. 2015 (63 km/h) a v překročení nejvyšší dovolené rychlosti v obci Dvůr Králové nad Labem dne 21. 8. 2015 (71 km/h), a to neznámým řidičem motorového vozidla žalobce, registrační značky X. Řízení o těchto správních deliktech zahájil správní orgán dne 15. 8. 2016.
30. Z průběhu obou správních řízení lze stručně zrekapitulovat, že v prvním z nich byl projednán správní delikt spáchaný dne 31. 5. 2015 (řízení zahájeno dne 28. 7. 2016), ve druhém správním řízení byly projednány správní delikty spáchané dne 21. 8. 2015 a 23. 8. 2015 (řízení o nich zahájeno dne 15. 8. 2016). Dne 5. 9. 2016 bylo v prvním správním řízení vydáno prvoinstanční rozhodnutí, ve kterém byl žalobce uznán vinným ze spáchání shora uvedeného správního deliktu a uložena mu pokuta ve výši 2.500 Kč za současné povinnosti uhradit náklady řízení v paušálně stanovené výši. Ve druhém správním řízení byla žalobci za dva správní delikty následně uložena rovněž pokuta ve výši 2.500 Kč a povinnost uhradit náklady řízení v paušálně stanovené výši. Z uvedeného rovněž vyplývá, že žalobce spáchal všechny tři správní delikty v období od 31. 5. 2015 do 23. 8. 2015 a že v době od 15. 8. 2016 do vydání rozhodnutí dne 5. 9. 2016, č. j. ODP/78948-2016/kld 24332-2015/kld/10, vedl správní orgán o všech třech správních deliktech souběžně dvě správní řízení, namísto toho, aby je spojil ke společnému řízení.
31. Krajský soud neshledal žádný zákonný důvod (ani žalovaný žádný důvod neuvedl), proč správní orgán nespojil ke společnému řízení všechny tři projednávané delikty. Za situace, kdy přestupky, potažmo správní delikty, byly spáchány v rozpětí necelých tří měsíců, jednalo se o stejnou osobu delikventa (žalobce) a o obdobná deliktní jednání, se takový postup nabízel. Místo toho byla spojena ke společnému řízení pouze dvě z celkem tří deliktních jednání a třetí byl bez nejmenšího vysvětlení či odůvodnění projednán samostatně v dalším řízení. Tímto postupem ovšem následně došlo k porušení zásady absorpce trestu zakotvené v ustanovení § 125g odst. 3 zákona o silničním provozu. Uvedené procesní pochybení tak v tomto případě mělo vliv na posouzení uložení trestu, tj. pokuty a její výše. Toto pochybení pak žalovaný jako odvolací orgán ponechal bez povšimnutí.
32. Z uvedeného tedy vyplývá, že správní orgány se v daném případě dopustily nezákonné kumulace, když za tři sbíhající se správní delikty stanovily samostatně dva tresty namísto trestu jednoho za všechny tři delikty za užití absorpční zásady, resp. z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů nevyplývá, že by absorpční zásada byla užita ve vztahu ke všem třem deliktním jednáním. Takový postup proto nemohl vyústit v jiný závěr krajského soudu, než že přezkoumávané správní řízení je stíženo vážnou vadou,

v důsledku níž jsou jak rozhodnutí žalovaného, tak jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, nezákonná.

33. V další námitce nazvané Zásada bezprostřednosti žalobce brojil proti tomu, že vydání rozhodnutí nepředcházelo nařízením ústního jednání, na kterém by bylo provedeno dokazování za jeho osobní účasti. K nutnosti nařízení ústního jednání ve věci řízení o správním deliktu provozovatele vozidla odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu i na některé rozsudky krajských soudů.
34. K samotné otázce nařízení ústního jednání ve smyslu ustanovení § 49 odst. 1 věty první správního řádu při projednání správního deliktu provozovatele, dle kterého *„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“*, se již komplexně vyjádřil Nejvyšší správní soud v několika svých rozsudcích. Např. v rozsudku ze dne 16. března 2016, čj. 1 As 166/2015-29, uvedl, že na řízení o správním deliktu sice dopadá čl. 6 Úmluvy v jeho trestní větvi, avšak judikatura Evropského soudu pro lidská práva setrvale stojí na základním principu, že řízení o trestním obvinění musí být spravedlivé jako celek. Z této judikatury dovodil, že správním orgánům projednávajícím obvinění ze správního deliktu neplyne jednoznačná povinnost nařídít vždy ústní jednání. V tomto směru uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 10. 2015, čj. 8 As 110/2015-46, rovněž to, že: *„... soulad řízení o správním deliktu s čl. 6 Evropské úmluvy je třeba hodnotit nejen v kontextu správního řízení, ale i navazujícího soudního řízení. Nedostatky správního řízení z pohledu záruk stanovených čl. 6 Evropské úmluvy nemají za následek rozpor s Evropskou úmluvou, má-li obviněný možnost napadnout správní rozhodnutí v soudním řízení, které jejím požadavkům vyhovuje (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. 2. 1984, Öztürk proti SRN, stížnost č. 8544/79, odst. 56). Nedostatek ústního jednání ve správním řízení tedy z pohledu Evropské úmluvy zhojil § 51 s. ř. s., podle kterého soud nařídí jednání k rozhodnutí o správní žalobě, ledaže strany souhlasí (byť implicitně) s rozhodnutím ve věci samé bez nařízení jednání. Stěžovatelce proto nebylo upřeno právo na ústní jednání. Nad rámec vypořádání této námítky kasační soud upozorňuje, že v rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 17. 5. 2011, Suhadolc proti Slovinsku, stížnost č. 57655/08, Evropský soud pro lidská práva neshledal porušení čl. 6 ani v případě, kdy správní soud odmítl žádost o nařízení jednání ve věci žaloby proti rozhodnutí o dopravním přestupku; zdůraznil přitom, že správní spis obsahoval dostatečné podklady pro vydání rozhodnutí (záznam o měření rychlosti vozidla a obsahu alkoholu v dechu) a že obviněný měl příležitost zpochybnit spáchání přestupku v písemném vyjádření v rámci správního řízení a následně i ve správní žalobě.“*
35. Nejvyšší správní soud se v posledně citovaném rozsudku zabýval i tím, zda povinnost nařídít jednání v řízení o správním deliktu plyne z vnitrostátní právní úpravy. K tomu uvedl: *„Podle § 49 odst. 1 správního řádu správní orgán nařídí ústní jednání, je-li to nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků, případně stanoví-li to zákon. Zákon o přestupcích stanoví v § 74 odst. 1 správním orgánům povinnost nařídít v prvním stupni ústní jednání; tím je přestupkové řízení specifické (...). V řízení o správních deliktech správní orgány nemají povinnost vždy nařídít ústní jednání (...). V usnesení ze dne 3. 4. 2012, čj. 7 As 57/2010-82, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu zdůraznil, že ve správním řízení trestní povahy je třeba dbát na dodržování zásady ústnosti, přímosti a bezprostřednosti. Provádění důkazů při jednání by proto mělo být pravidlem, od kterého se ale lze odchýlit“*

v odůvodněných případech; v takovém případě správní orgán vyhotoví o provedení dokazování protokol podle § 18 správního řádu.

Obecně tedy platí, že ústní jednání správní orgán nařídí, je-li to nezbytné ke splnění účelu řízení. Nejvyšší správní soud tak posuzoval otázku, zda bylo ústní jednání nezbytné v této konkrétní věci, přičemž dospěl k závěru, že nikoli.

Za daných okolností nebylo ke splnění účelu řízení a uplatnění práv stěžovatele nezbytné nařizovat ústní jednání. Postupem správního orgánu byl skutkový stav dostatečně zjištěn a nebylo třeba provádět další dokazování, např. výsledkem zasahujícího policisty (srov. rozsudek ze dne 25. 6. 2014, čj. 3 As 128/2013-36, nebo ze dne 26. 1. 2015, čj. 8 As 109/2014-70). Stěžovatel přitom měl dostatek prostoru k tomu, aby svá práva v řízení uplatnil. Stěžovatel navíc ani nesdělil žádné konkrétní skutečnosti, které chtěl uplatnit při jednání, a jeho námitka je tak zcela obecná a formalistická. Městský úřad proto nepochybil, pokud v souladu se zásadou procesní ekonomie v řízení ústní jednání nenařídil a rozhodl na základě podkladů obsažených ve správním spise.

Poukazuje-li stěžovatel na výše označený rozsudek devátého senátu, nelze konstatovat, že by s ním byl postup správních orgánů v rozporu. Ani tento rozsudek totiž nepovažoval provedení ústního jednání za nezbytnou součást řízení o správním deliktu. Poukázal pouze na to, že i za situace, provádějí-li se dokazování mimo jednání, je vhodné předem o tom informovat účastníky řízení a příp. vyhotovit protokol. S uvedeným závěrem nelze než souhlasit, nicméně nutno poukázat také na konstantní judikaturu, dle níž platí, že ne každá procesní vada má vliv na zákonnost rozhodnutí. Takovou vadou je i provedení důkazu listinou mimo jednání bez toho, aby o tom byl vyhotoven protokol. Důkaz listinou je totiž specifický v tom, že účastník může zpochybňovat toliko správnost nebo pravost listiny, jejíž obsah je neměnný. Nachází-li se taková listina po celou dobu řízení ve spisu a účastník řízení se s ní může seznámit, nejde o vadu, která by mohla ovlivnit zákonnost řízení ani následného rozhodnutí, neboť účastníku řízení nic nebrání ji jakkoli konfrontovat kdykoli v průběhu řízení. Pokud by se samozřejmě jednalo o provádění jiného důkazu mimo ústní jednání (například výslech svědka), v takovém případě se uplatní devátým senátem nastíněný postup, aby nebyl účastník řízení jakkoli zkrácen na právech. Nejvyšší správní soud se i u přestupkového řízení, kdy je zákonem stanovena povinnost zásadně nařídít ústní jednání (oproti úpravě správních deliktů) vyjádřil v tom smyslu, že zásadní je, zda se účastník řízení mohl s daným důkazem seznámit a vyjádřit se k němu, nikoliv otázka, zda byl ryze formalisticky dodržen postup stanovený správním řádem (viz např. rozsudek ze dne 8. 2. 2012, [čj. 3 As 29/2011-51](#), nebo ze dne 21. 8. 2014, [čj. 10 As 16/2014-25](#) nebo ze dne 22. 10. 2008, [čj. 6 As 51/2007-228](#)). Nejvyšší správní soud dále např. v rozsudcích ze dne 11. 1. 2012, [čj. 1 As 125/2011-163](#), a ze dne 8. 2. 2012, [čj. 3 As 29/2011-51](#), dospěl k závěru, že pokud správní orgán splní dvě podmínky, kterými jsou: (i) založení listiny do spisu podle § 17 odst. 1 správního řádu a (ii) účastník řízení má možnost se s těmito listinami seznámit při nahlížení do spisu podle § 36 odst. 3 správního řádu, lze provádět dokazování i jednoduše tím, že je listina vložena do spisu.“

36. Z uvedeného tedy vyplývá, že se judikatura ustálila na jednoznačném závěru, že v případě, že je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné, musí jednání ve správním řízení o správním deliktu provozovatele vozidla nařídít. Není-li tomu tak, ústní jednání být nařízeno nemusí. Neplatí tedy, že by v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla muselo být ústní jednání nařizováno vždy, jak bylo dříve

dovozováno některými správními soudy a to i soudem zdejším, jak na to upozorňoval žalobce.

37. V posuzované věci měly delikty spočívat v překročení nejvyšší povolené rychlosti zjištěné automatizovaným technickým prostředkem. Skutkově se tedy jednalo o zcela jednoduché případy. Delikt ní jednání bylo prokazováno správním orgánem listinami založenými ve správním spise a nebyla tak splněna podmínka nezbytnosti ústního jednání. Lze tedy uzavřít, že v dané věci za dosud nastalé situace nemuselo být nařízeno ústní jednání, jak tvrdí žalobce. Ten se mohl se všemi rozhodnými skutečnostmi (listinami) seznámit postupem dle § 38 odst. 1 správního řádu (nahlížení do spisu) či podle § 36 odst. 3 správního řádu (seznámení s podklady rozhodnutí před jeho vydáním), o čemž byl správním orgánem I. stupně řádně poučen. To, že žalobce v rozporu se zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* svá práva nevyužil, nemůže vytykat správním orgánům.
38. Pokud pak žalobce dále tvrdil, že „I pokud by správní orgán během řízení seznal, že není nezbytné nařizovat ústní jednání, měl provést dokazování za osobní účasti žalobce jako účastníka řízení“, dlužno konstatovat, že žalobci či jeho zmocněnci nic nebránilo zúčastnit se dokazování mimo ústní jednání. Tvrdí-li nyní proto, že správní orgány porušily zásadu bezprostřednosti, když prováděly dokazování v nepřítomnosti žalobce, krajský soud se s touto námitkou neztotožňuje. Dle § 51 odst. 2 správního řádu musí být účastníci řízení o provádění dokazování včas vyrozuměni, nehrozí-li nebezpečí z prodlení. Této své povinnosti správní orgán I. stupně dostál.
39. Za shora popsaných okolností dosavadního průběhu řízení tedy nebylo ke splnění účelu řízení a uplatnění práv žalobce nezbytné nařizovat ústní jednání, neboť ten se mohl opakovaně k jeho předmětu vyjadřovat a uplatňovat příslušnou argumentaci v průběhu celého správního řízení.
40. Ani žalobní námitka, že ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu je v rozporu s Ústavou, ústavními principy a základními právy, není důvodná.
41. Návrh na zrušení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, který stanoví, že *„provozovatel vozidla zajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem,“* pro rozpor citovaného ustanovení s ústavním pořádkem Ústavní soud již projednal, přičemž uzavřel, že tato odpovědnost provozovatele vozidla ústavnost nenarušuje. Uvedl to ve svém nálezu ze dne 16. 5. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/16, v němž nesoulad napadeného ustanovení s ústavním pořádkem, konkrétně s čl. 2 odst. 3, čl. 4 odst. 1, čl. 11 odst. 1 a 3, čl. 37 odst. 1 a čl. 40 odst. 2 Listiny a čl. 6 odst. 1 a 2 Úmluvy neshledal a rozhodl o zamítnutí návrhu na zrušení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu a na vyslovení protiústavnosti ustanovení § 125f odst. 1 tohoto zákona, ve znění účinném do 30. 6. 2017.
42. Ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu tedy bylo Ústavním soudem shledáno ústavně konformním.
43. Lze současně zmínit, že již v prosinci 2015 bylo Ústavním soudem posuzováno i ustanovení § 125f zákona o silničním provozu, které na § 10 odst. 3 navazuje (ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu doslovně opakuje skutkovou podstatu § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu *„... nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní*

komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem“). Ústavní soud návrh na zrušení ustanovení § 125f zákona o silničním provozu usnesením ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 508/15, odmítl s tím, že právní závěr o spáchání správního deliktu provozovatelem vozidla (stěžovatelem) a o uložení pokuty podle zákona o silničním provozu nevybočuje z ústavních kautel.

44. K námitce vytýkající správním orgánům neprovedení nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku krajský soud uvádí následující.
45. 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.
46. 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 uložení pokuty v blokovém řízení.
47. 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).
48. Krajský soud při posouzení námítky neprovedení nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku a tím i tvrzení o nesplnění podmínek pro zahájení řízení o správním deliktu se žalobcem ve smyslu § 125f odst. 4 písm. a) zákona o silničním provozu vycházel zároveň z judikatury Nejvyššího správního soudu, konkrétně jeho rozsudku ze dne 22. 10. 2015, čj. 8 As 110/2015-46, v němž tento soud k dané otázce uvedl: *„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 nezahájil*

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, čj. 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 deliktární 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."

49. K účelu úpravy, která byla do zákona o silničním provozu vložena novelou provedenou zákonem č. 297/2011 Sb., se Nejvyšší správní soud vyjádřil 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 primárně identifikovatelnou a konkrétní osobou.“
50. Dále Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku uvedl: „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. ... [p]okud 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 (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.“

51. V přezkoumávané věci žalobce sice označil k výzvě správního orgánu jako údajného řidiče u prvního přestupku L. H. N., avšak s touto osobou se správnímu orgánu navázat kontakt nepodařilo (postup při doručování je podrobně popsán již shora), u druhého přestupku označil za řidiče D. P., který popřel, že by řídil vozidlo (k tomu rovněž viz shora).
52. Žalobce sice správně uvedl, že podle shora citovaného ustanovení § 125f zákona o silničním provozu, konkrétně jeho odstavce 4, správní orgán projedná správní delikt provozovatele vozidla teprve tehdy, učinil-li nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, ale nezahájil řízení o přestupku a věc odložil. Toto ustanovení vyjadřuje subsidiaritu odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla vůči odpovědnosti za přestupek (srov. již shora citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2014, čj. 1 As 131/2014-45). Na prvním místě je tedy odpovědnost za přestupek, což vyplývá i z ustanovení § 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 právní úpravy správního deliktu provozovatele vozidla. Jak již bylo uvedeno shora, zcela jasným primárním úmyslem právní úpravy správního deliktu dle ustanovení § 125f zákona o silničním provozu na pozemních komunikacích je postihnout existující a jednoznačně zjištěný protiprávní stav, který byl způsoben provozem, resp. užíváním, vozidla při provozu na pozemních komunikacích.
53. Dle krajského soudu tak správní orgán učinil potřebné kroky ke zjištění pachatele přestupku podle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu. Jestliže žalobcem označené osoby, kterým měl v rozhodnou dobu vozidlo zapůjčit, na výzvu nereagují, resp. se je nedaří vůbec zkontaktovat, nebo popřou provozovatelem (jeho zástupcem) sdělené informace, nelze dovozovat povinnost správního orgánu činit další kroky ke zjištění pachatele přestupku. Jak totiž plyne i z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, pokud provozovatel k výzvě správního orgánu označí za řidiče osobu, kterou nelze dohledat nebo se jí nedaří doručovat, je podmínka učinění nezbytných kroků ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu naplněna a správní orgán po odložení či zastavení řízení o přestupku projedná správní delikt. Po provozovateli vozidla totiž lze legitimně požadovat, aby již od počátku nesl odpovědnost za správnost a aktuálnost údajů, které o řidiči poskytuje. Správní orgány nejsou povinny činit rozsáhlá pátrání po údajném pachateli přestupku (srov. např. rozsudky NSS ze dne 22. 10. 2015, čj. 8 As 110/2015-46, ze dne 29. 9. 2016, čj. 7 As 129/2016-35 nebo ze dne 17. 8. 2016, čj. 7 As 135/2016-17).
54. Dále je třeba konstatovat, že přestupkové řízení je řízením zahajovaným v převážné většině z úřední povinnosti, tak jako by tomu bylo ostatně i v daném případě. Než k takovému řízení ale správní orgán přistoupí, musí mít dostatečné indicie k závěru, že se konkrétní osoba mohla přestupkového jednání skutečně dopustit. Před vlastním zahájením přestupkového řízení tedy existuje určité období „zjišťovací“, v němž správní orgán sumarizuje a hodnotí dostupné podklady, jež by mohly k zahájení přestupkového řízení vést. Byť při nich může správní orgán provádět celou řadu úkonů, tak vzhledem k tomu, že ještě není vedeno vlastní přestupkové řízení, které je řízením správním, nevztahují se na ně ustanovení části druhé správního řádu, nazvané „Obecná ustanovení o správním řízení“. Tedy ani ustanovení § 25 odst. 1 správního řádu, které upravuje

doručování úředních písemností veřejnou vyhláškou osobám neznámého pobytu a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, jakož i osobám, které nejsou známy či ustanovení § 32 odst. 2 písm. d) téhož zákona, podle něhož správní orgán ustanoví opatrovníka osobám neznámého pobytu a sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat. Vytýkal-li proto žalobce správnímu orgánu porušení těchto zákonných ustanovení v době, kdy žádné přestupkové řízení vedeno nebylo, mýlil se. Ostatně těžko si lze představit, co by v době, kdy přestupkové řízení ještě nebylo vedeno, měl takový opatrovník za úkol. I to svědčí o neopodstatněnosti uvedených námitek a jejich iracionalitě.

55. Správní orgány považovaly uvedení shora zmíněných osob za řidiče vozidla v době spáchání přestupku za obstrukční postup ze strany žalobce, a to i na základě šetření, které k nim provedly a podrobně popsaly. Dále pak poukázaly na další případy, v nichž společnost ODVOZ VOZU, s. r. o., jako zástupce provozovatelů vozidel v obdobných případech sděluje opakovaně stejné osoby jako řidiče dopouštějícího se přestupků. Pokud tedy správní orgány konstatovaly, že ze strany zmocněnce žalobce jde o opakovanou taktiku uplatňovanou i v dalších spisových materiálech správních deliktů různých provozovatelů vozidel vedených na ODP Dvůr Králové nad Labem, šlo o dokreslení celkové situace. Skutečnost, že L. H. N. je osobu nekontaktní a že je vysoce nepravděpodobné, že by předmětné vozidlo řídil D. P., byla totiž ve správním řízení prokázána jinak. Jednalo se tedy o skutkově odlišnou situaci, než v žalobcem odkazovaném rozsudku NSS ze dne 5. 5. 2010, čj. 7 As 31/2010-94, jehož závěry tak nejsou na daný případ přílehlivé. Dodatek správního orgánu, že má povědomost získanou na základě své úřední činnosti a že k obdobným závěrům dospěl i v řadě jiných správních řízení, která vedl, tak měl povahu doplňující, pro shora uvedené závěry nebyl zásadní. Nemohl se proto jakkoliv negativně dotknout práv žalobce a nemohl tedy ani být důvodem překvapivosti vydaného rozhodnutí.
56. Krajský soud uzavírá, že z pohledu splnění základní podmínky pro zahájení řízení s provozovatelem vozidla ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu, tj. že řízení o správním deliktu s provozovatelem vozidla bylo zahájeno poté, co byly učiněny nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, považuje postup správních orgánů vzhledem k uvedeným skutečnostem za zcela dostatečný.
57. Vzhledem k již vpředu uvedenému závěru o podstatné vadě řízení, která mohla mít vliv na zákonost rozhodnutí obou správních orgánů, a zrušení i prvostupňového správního rozhodnutí pozbyly další žalobní námitky v tuto chvíli na svém významu nebo by bylo předčasné podrobně se k nim vyjadřovat, neboť se správní řízení dostane znovu do fáze řízení před orgánem I. stupně a s ohledem na pokračování správního řízení i žalobcovy námitky lze očekávat jejich doplňování. Proto se jimi krajský soud dále již podrobně nezabýval. Navíc by některé z nich bylo nutné projednat při veřejném jednání, které však za nastalé situace krajský soud z důvodu procesní ekonomie nenařizoval. Krajský soud pouze na okraj připomíná, že v dalším řízení správní orgán neopomene v souladu s ustanovením § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu vzít v potaz všechny dosud vznesené námitky žalobce.

V. Závěr a náklady řízení

58. S ohledem na shora uvedené musel krajský soud napadené rozhodnutí v souladu s ustanovením § 76 odst. 1 písm. c) a § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. zrušit a věc vrátit žalovanému

k dalšímu řízení, v němž budou správní orgány vázány právním názorem soudu v tomto rozsudku vysloveným (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Současně zrušil i prvostupňové rozhodnutí, které mu předcházelo, neboť trpí stejnými vadami (§ 78 odst. 3 s. ř. s.).

59. Žalobce byl ve věci úspěšný, má proto nárok na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Důvodně vynaloženými náklady soudního řízení na straně žalobce byly zaplacený soudní poplatek v celkové výši 3.000 Kč za žalobní návrh, odměna advokáta a jeho režijní výlohy (viz § 35 odst. 2 s. ř. s.). Ze soudního spisu je zřejmé, že zástupce žalobce učinil ve věci 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání žaloby) po 3.100 Kč (srov. § 11 odst. 1 písm. a/ a d/ vyhlášky č. 177/1996 Sb., dále § 9 odst. 4 písm. d/ ve spojení s § 7 cit. vyhlášky). Dále má právo na náhradu hotových výdajů za 2 úkony právní služby po 300 Kč a jako plátce DPH má právo na navýšení náhrady o DPH ve výši 21 % (§ 23a zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii). Proto krajský soud závázal žalovaného povinností žalobci tyto náklady řízení v celkové výši 11.228 Kč uhradit k rukám jeho zástupce, který je advokátem (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu za použití § 64 s. ř. s.).

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 13. července 2018

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu