



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců Mgr. Martina Kříže a Mgr. Martina Lachmanna ve věci

žalobce: **P. S.,**
bytem [adresa],
zastoupen Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem
se sídlem Na Zlatnici 301/2, 147 00 Praha 4

proti

žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 1. 2016, č. j. 28/2016-160-SPR/3,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Stručné vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, který zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravněsprávních činností (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 10. 1. 2014, č. j. MHMP 45689/2014/Gro. Jím byl žalobce uznán vinným z porušení ust. § 10 odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (dále jen „zákon o silničním provozu“). Za naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 125f odst. 1 citovaného zákona, kterého se dopustil tím, že jako provozovatel motorového vozidla tov. zn. ŠKODA nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem, konkrétně, že dosud nezjištěný řidič dne 29. 5. 2013 kolem 02:33 hodin v Praze 4, v ul. Spořilovská, tímto vozidlem překročil nejvyšší dovolenou rychlost v úseku označeném svislou dopravní značkou „B 20a Nejvyšší dovolená rychlost“ vyjádřenou číslem 50, a řídil motorové vozidlo rychlostí 80 km/h (po odečtení přípustné odchylky měření), překročil tak nejvyšší dovolenou rychlost o 30 km/h, byla žalobci podle § 125f odst. 3 v souvislosti s ust. § 125c odst. 4 téhož zákona uložena pokuta ve výši 2 500,- Kč a povinnost zaplatit paušální náhradu nákladů řízení ve výši 1.000 Kč.

2. Žalobce proto podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu.

II. Žaloba

3. V první žalobní námitce žalobce namítal, že správní orgán I. stupně zahájil řízení o správním deliktu, aniž by učinil nezbytné kroky ke *zjištění pachatele přestupku*. Poté, co se žalobcem označený řidič nedostavil k výzvě k podání vysvětlení, totiž správní orgán zahájil řízení o správním deliktu provozovatele vozidla (žalobce). Správní orgán však dle názoru žalobce neměl rezignovat na zjišťování pachatele přestupku a vyjmenoval řadu kroků, které mohl dle názoru žalobce učinit: mohl označeného řidiče vyzvat opakovaně nebo přistoupit k pořádkovým opatřením, dále mohl předvolat k podání vysvětlení i samotného žalobce nebo jej vyzvat k předložení dalších důkazů. Místo toho žalobce překvapil zahájením řízení o správním deliktu a v tuto chvíli již žalobce nemohl předložit další důkazy, např. nájemní smlouvu s označeným řidičem, na podporu tvrzení, že vozidlo neřídil žalobce, ale někdo jiný, neboť správní orgán by již nemohl zahájit řízení o přestupku.
4. Ve druhé žalobní námitce žalobce namítal, že ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebylo dostatečně popsáno *místo spáchání přestupku*, pouze uvedl, že se tak stalo „v Praze, ul. Spořilovská“. Tato ulice je však dlouhá několik kilometrů a v různých jejích úsecích je nejvyšší dovolená rychlost různá, v jednom z nich dokonce 80 km/h, proto se řidič vozidla nedopustil přestupku, a žalobce současně nemohl být shledán vinným ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla, neboť dle § 125f odst. 2 písm. b) zákona o silničním provozu odpovídá provozovatel vozidla za správní delikt pouze, pokud jednání naplňuje znaky přestupku. Dále žalobce odkázal na § 77 zákona o přestupcích a judikaturu Nejvyššího správního soudu (NSS), konkrétně na rozsudky ve věcech sp. zn. 2 As 111/2015, 9 As 80/2014 a 4 As 28/2010, dle kterých musí být místo spáchání přestupku specifikováno konkrétně a přesně. Žalobce k tomu dodal, že řidič vozidla jednoznačně popřel, že by při jízdě překročil nejvyšší dovolenou rychlost.
5. Ve třetí žalobní námitce žalobce namítal, že vydání rozhodnutí *nepředcházelo nařízení ústního jednání*, na kterém by bylo provedeno dokazování, čímž došlo k porušení jeho práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Toto pochybení považoval žalobce za zásadní, neboť v případě objektivní odpovědnosti, kterou provozovatel vozidla nese, nemohl předkládat žádná skutková tvrzení. Odkázal přitom na další judikaturu správních soudů, a to Krajského soudu v Ústí nad Labem, sp. zn. 15 A 14/2015, Krajského soudu v Hradci Králové sp. zn. 30 A 56/2014, a NSS, sp. zn. 9 As 139/2015.
6. Žalobce v rámci této námítky rovněž namítl, že správní orgán měl možnost za jeho účasti provádět dokazování mimo ústní jednání dle § 51 odst. 2 správního řádu a odkázal přitom na rozsudek Krajského soudu v Plzni, sp. zn. 57 A 51/2014. Tak se však nestalo.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

7. Ve čtvrté žalobní námitce žalobce tvrdil, že ve správním spisu *absentuje jakýkoliv protokol o dokazování*, a proto má pochybnosti o tom, zda vůbec bylo prováděno dokazování. Jestliže se během dokazování prokáže, že řidič vozidla žádný přestupek nespáchal, nemůže být ani provozovatel vozidla odpovědný za spáchání správního deliktu provozovatele vozidla.
8. V páté žalobní námitce žalobce namítl promlčení správního deliktu provozovatele vozidla. Správní řád ani zákon o silničním provozu totiž nestanoví *lhůtu k projednání správního deliktu* provozovatele vozidla podle § 125f zákona o silničním provozu. Podle názoru žalobce musí správní delikt vykazovat znaky přestupku, po uplynutí jednoho roku od spáchání přestupku již však tyto znaky správní delikt vykazovat nemůže, neboť jediným znakem přestupku po jednom roce od jeho spáchání je jeho neprojednatelnost. Žalobce k tomu dále odkázal na Metodiku 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. zákone č. 297/2011 Sb., v níž žalovaný sám uvádí, že je nutno použít analogii s § 20 odst. 1 zákona o přestupcích. Žalobce se proto legitimně domníval, že správní orgán I. stupně řízení o správním deliktu zastaví. Rozhodnutí žalovaného je proto pro žalobce překvapivé, a pokud žalovaný postupoval v rozporu se svou metodikou, tak je rovněž v rozporu s principem právní jistoty. Opět odkázal na judikaturu, a to konkrétně na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, sp. zn. 30 a 80/2015.
9. Žalobce žádal, aby soud žalobou napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí správního orgánu 1. stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě nejdříve stručně shrnul dosavadní průběh správního řízení s tím, že je z obsahu správního spisu zřejmé, že po výzvě správního orgánu I. stupně podle § 60 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“) žalobce nepodal žádné vysvětlení jakožto provozovatel vozidla. Ačkoliv věděl o prošetřování přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 2 zákona o silničním provozu, a následně i předmětného správního deliktu, úmyslně rezignoval na svou obranu a nechtěl uvést žádné nové skutečnosti a návrhy, kterými by se zprostil své odpovědnosti, a odmítl se i vyjádřit k podkladům pro rozhodnutí. Žalovaný neměl ve svém rozhodnutí žádný důvod pochybovat o vlastnictví vozidla, přičemž žalobce svým vlastním neuváženým a nekomunikativním jednáním neumožnil zjištění konkrétní osoby, která porušila nejvyšší dovolenou rychlost. Své odvolání řádně nespecifikoval, ačkoliv byl správním orgánem I. stupně řádně vyzván k doplnění svého podání.
11. Zánik odpovědnosti za správní delikt je upraven v § 125c odst. 5 a 8 zákona o silničním provozu a v dané věci nebylo možno postupovat podle § 20 zákona o přestupcích, neboť uvedený zákon se výhradně vztahuje na přestupky, kterým není správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů. V období, kdy doba zániku odpovědnosti za správní delikt nebyla výslovně stanovena v zákoně, se doba pro zánik odpovědnosti vykládala analogicky podle § 125c zákona o silničním provozu.
12. Žalovaný také upozornil, že žalobce své odvolání řádně nespecifikoval, ačkoliv byl řádně vyzván správním orgánem I. stupně k jeho doplnění.
13. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Obsah správního spisu

14. Ve vztahu k uplatněným žalobním bodům soud ověřil ve správním spisu tyto pro věc rozhodné skutečnosti:
15. Správní orgán I. stupně zaslal žalobci výzvu ze dne 24. 7. 2013 jakožto provozovateli motorového vozidla registrační značky [xxxxxxx] k uhrazení určené částky 800 Kč, neboť dne 29. 5. 2013 v 02:33 hodin byla v Praze 4, ul. Spořilovská směr Hlavní > > centrum automatizovaným technickým prostředkem používaným při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích bez obsluhy zadokumentována jízda tímto vozidlem, jehož nezjištěný řidič v rozporu s § 4 písm. c) zákona o silničním provozu řídil uvedené vozidlo rychlostí jízdy 80 km/h v místě, kde je dopravní značkou č. B20a „Nejvyšší dovolená rychlost“ dovolena nejvyšší rychlost 50 km/h. Toto jednání tak vykazovalo znaky přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona o silničním provozu. Současně žalobce mimo jiné poučil, že může v určené lhůtě písemně sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku, které se považuje za podání vysvětlení.
16. Dne 13. 8. 2013 obdržel správní orgán I. stupně vyjádření žalobce, v němž mu sdělil konkrétní jméno a další údaje o osobě, která v uvedené době vozidlo řídila (cizinec s místem bydliště v Bulharsku). Současně předložil plnou moc k zastupování v řízení udělenou společností FLEET Control, s. r. o. Správní orgán I. stupně proto zaslal označené osobě v souvislosti s uvedeným deliktem výzvu k podání vysvětlení. Přestože si tato osoba písemnost s výzvou vyzvedla dne 4. 11. 2013 (viz doručenka na č. 1. 13 správního spisu), žádným způsobem na ní ve stanovené lhůtě, ani nikdy poté nereagovala.
17. Správní orgán I. stupně proto dne 15. 11. 2013 učinil záznam o odložení věci podle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích, neboť se mu ve lhůtě 60 dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, nepodařilo zjistit skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě.
18. Dne 18. 11. 2013 vydal příkaz o uložení pokuty ve výši 2.500 Kč žalobci za správní delikt podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, proti kterému podal žalobce v zákonné lhůtě odpor.
19. Dne 4. 12. 2013 doručil správní orgán I. stupně žalobci prostřednictvím jeho zmocněnce vyrozumění o možnosti seznámení se s poklady před vydáním rozhodnutí z téhož dne. Žalobce této možnosti nevyužil.
20. Následně vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí tak, jak je shora popsáno. V odůvodnění mimo jiné uvedl, že jeho zjištění potvrzují tyto listiny: fotodokumentace provedená orgánem Městské policie hl. m. Prahy, záznam o lustraci v registru silničních vozidel.
21. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce nejprve blanketní odvolání, které na výzvu správního orgánu I. stupně ze dne 28. 1. 2014 doplnil dne 5. 2. 2014 pouhými třemi větami, které lze přímo odcitovat takto:

„[...] uvádím, že se do rozhodnutí odvolávám v plném rozsahu jeho výrokové části a dožaduji se jeho zrušení.

Namítám, že proti obviněnému je zahájeno řízení o spáchání správního deliktu ve více věcech u téhož správního orgánu, tedy tento měl právo na to, aby byly projednány ve společném řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

Nadto požaduji ústní jednání, kde chci provádět dokazování.“

Žalovaný odvolání zamítl žalobou napadeným rozhodnutím.

V. Posouzení věci soudem

22. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, které jeho vydání předcházelo, v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán. Vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 a 2 věta první s. ř. s.). Ve věci samé rozhodl Městský soud v Praze bez nařízení jednání, neboť žalobce s takovým postupem výslovně souhlasil a žalovaný se k němu ve stanovené lhůtě nevyjádřil (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Žalobce provedení důkazů nenavrhł, soud o nich proto nerozhodoval. Soud vyšel z obsahu správního spisu, který si za účelem přezkumu zákonnosti rozhodnutí od žalovaného vyžádal.
23. Žaloba není důvodná.
24. Soud vyšel z následující právní úpravy:
25. Podle § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu ve znění účinném do 19. 2. 2016, které je pro tuto věc rozhodné, *provozovatel vozidla zajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.*
26. Podle § 125f odst. 1 téhož zákona *právnícká nebo fyzická osoba se 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.*
27. Podle druhého odstavce téhož ustanovení *právnícká nebo fyzická osoba za správní delikt odpovídá, pokud*
- a) porušení pravidel bylo zjištěno prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích nebo se jedná o neoprávněné zastavení nebo stání,*
- b) porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje znaky přestupku podle tohoto zákona a*
- c) porušení pravidel nemá za následek dopravní nehodu.*
28. 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.*
29. Ustanovení § 125f odst. 3 dále stanoví, že za správní delikt podle odstavce 1 se uloží pokuta. Pro určení výše pokuty se použije rozmezí pokuty pro přestupek, jehož znaky porušení pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje; pokuta však nepřevyší 10 000 Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

30. Jádrem projednávaného sporu je posouzení důvodnosti tvrzení žalobce, že správní orgány nebyly oprávněny zahájit proti němu řízení o správním deliktu provozovatele vozidla dřív, než samy učiní všechny kroky ke zjištění pachatele dopravního přestupku údajně spáchaného vozidlem žalobce; dále, zda výrok napadeného rozhodnutí správního orgánu I. stupně splňuje zákonné požadavky, pokud jde o vymezení místa spáchání přestupku; zda správní orgány dodržely procesní předpisy při vedení řízení, neboť věc nebyla projednána při ústním jednání a za účasti žalobce; zda správní orgány měly provádět dokazování, neboť o tom neexistuje žádný protokol, a konečně, zda bylo projednání správního deliktu možné, respektive, zda nebyl promlčen.
31. Soud o věci uvažil takto:
32. Nejdříve se soud zabýval posouzením poslední - páté žalobní námitky, týkající se *promlčení správního deliktu (kdy žalobce měl s ohledem na odkazovaná ustanovení a obsah námitky zjevně na mysli prekluzi – pozn. soudu)*. Je tomu tak z důvodu logické systematiky odůvodnění tohoto rozsudku, neboť pokud by soud dospěl k závěru, že tato námitka je důvodná, samo o sobě by to odůvodňovalo zrušení rozhodnutí žalovaného a již by nebylo potřeba se zabývat ostatními žalobními námitkami.
33. Tato námitka není důvodná.
34. 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*. Z uvedeného vyplývá, že odpovědnost za správní delikt zaniká nejpozději po uplynutí 4 let ode dne, kdy byl delikt spáchán. I pokud správní orgán již zahájil řízení, po uplynutí 4 let od spáchání správního deliktu odpovědnost zaniká a správní orgán musí řízení podle § 66 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) zastavit. Toto ustanovení zakládá subjektivní a objektivní prekluzivní lhůtu odpovědnosti za spáchání správního deliktu. Subjektivní lhůta spočívá v tom, že odpovědnost za správní delikt zaniká, jestliže o něm příslušný orgán ne zahájil řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl. Subjektivní lhůta se tedy vztahuje k povědomí správního orgánu o správním deliktu. Objektivní lhůta má za následek, že odpovědnost za správní delikt zaniká nejpozději do 4 let ode dne, kdy byl spáchán (spojení „nejpozději do 4 let“ nemíří na nutnost, aby správní orgán do 4 let zahájil řízení). Správní delikt žalobce byl přitom projednán v časovém rozmezí obou těchto lhůt.
35. Žalobce citované ustanovení zřejmě čte tak, že část věty „nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán“, se vztahuje k větě „odpovědnost za správní delikt zaniká, jestliže o něm správní orgán ne zahájil řízení do“, a tedy stanoví toliko objektivní lhůtu k zahájení řízení, nikoliv lhůtu k *projednání* deliktu (což by bylo v rozporu se zásadou právního státu – *pozn. soudu*). Žalobce má za to, tuto „mezeru“ je nutno zaplnit analogickou aplikací jednoroční lhůty k projednání přestupku podle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, což má ostatně vyplývat i z vlastní metodiky žalovaného k uplatňování tohoto ustanovení, na kterou v žalobě odkázal.
36. Soud k tomu uvádí, že stejnými námitkami, které zástupce žalobce pravidelně vznáší i v jiných skutkově a právně obdobných řízeních ve věcech jiných žalobců, se správní soudy i NSS již opakovaně zabývaly. Předloženou právní konstrukci pochopily tak, že žalobce nejdříve vytvořil mezeru v zákoně, aby ji následně analogickou aplikací pro něj příznivější právní úpravy zaplnil. Takto ovšem zákony vykládat nelze. Mezera v zákoně, kterou viděl

žalobce, tu není, a proto není ani důvod analogicky používat pro zánik odpovědnosti za správní delikt lhůtu podle zákona o přestupcích.

37. NSS v rozsudku ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 337/2016-45, uvedl, že *„prekluze stejně jako promlčení patří k těm nejobecnějším kategoriím právního řádu. Představuje jeden z klíčových právních následků marného uplynutí času v právu. Jeho smyslem je přispívat k právní jistotě účastníků právních vztahů a předcházet důkazním problémům v řízeních vedených s velkým časovým odstupem od posuzovaných skutkových okolností. Účelem je rovněž i přimět věřitele v soukromém právu a orgány veřejné moci v právu veřejném k včasnému konání. Absence jeho legislativního zakotvení by měla významné ústavněprávní konsekvence (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2009, č. j. 1 Afs 15/2009 – 105, č. 1837/2009 Sb. NSS).*
38. *Ač by snad bylo možné výše citované ustanovení zákona pouze na základě jeho gramatického vnímání interpretovat dvojím způsobem, je nutné jako správný přijmout ten výklad, dle kterého zákon o silničním provozu objektivně prekluzivně lhůtu deliktu upravuje. Výklad navržený stěžovatelem by znamenal, že zákon neupravuje žádný časový limit, do kdy lze o správním deliktu podle silničního zákona rozhodnout. Takový výklad by byl v rozporu s popsányými ústavními zásadami. Nabízí-li se dva možné výklady zákonného ustanovení, ale pouze jeden z nich je v souladu s ústavním pořádkem, orgány aplikující právo musí přijmout ten výklad, který je ústavně konformní (viz např. nálezn Ústavního soudu ze dne 23. 6. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 48/95, N 21/5 SbNU 171).*“ (viz body [25] a [26] citovaného rozsudku).
39. NSS v uvedeném rozsudku dále podotkl, že toto ustanovení představuje standardní komplexní úpravu subjektivní i objektivní lhůty pro zánik odpovědnosti za delikt a jako příklad podobné úpravy uvedl § 183 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Vnímání uvedeného ustanovení stavebního zákona je přitom totožné s výkladem popsáním výše (srov. Průcha, P., Gregorová, J. a kol.: Stavební zákon. Praktický komentář. Praha: Leges, 2017, s. 828-9).
40. Alternativně žalobce namítl, že jedním ze znaků správního deliktu provozovatele vozidla je to, že jednání musí vykazovat znaky přestupku. Zánik odpovědnosti za přestupek po uplynutí jednoho roku tak má vliv na jeden ze znaků správního deliktu provozovatele vozidla, a to, že jednání musí vykazovat znaky přestupku, a to takový, že promlčený přestupek je neprojednatelný, a proto nemůže sloužit jako základ pro naplnění správního deliktu provozovatele vozidla.
41. I touto námitkou se již dříve zabýval NSS, např. v již zmiňovaném rozsudku, č. j. 1 As 337/2016-45, kde ve vztahu k této námitce konstatoval, že *„odkaz na ‚vykazování znaků přestupku‘ míří na typový popis chování. Ten se s uplynutím lhůty k projednání přestupku nemění. Stále se může jednat o jednání, které vykazuje znaky přestupku, byť neprojednatelného. Otázka, v čem spočívalo ono jednání a zda naplnilo znaky přestupku (ne že nutně bylo přestupkem – o této věci může být rozhodnuto pouze v řízení o přestupku, které již nemusí být možné zahájit), se bude posuzovat v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Správní delikt provozovatele vozidla, ač hmotněprávně využívající definici jednání v přestupkovém zákoně, obsahuje vlastní podmínky odpovědnosti za uvedený delikt. Jednání naplňující znaky přestupku tak nemusí být projednatelné jako přestupek, přesto může sloužit jako základ pro naplnění podmínek odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla.*“ (viz bod [32]).
42. Soud pro úplnost uvádí, že otázkou zániku odpovědnosti za správní delikt podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu v důsledku plynutí času se NSS zabýval i ve svém dalším rozsudku ze dne 22. 6. 2017, č. j. 10 As 308/2016-20, který již definitivně odstranil

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

pochybnosti o výkladu prekluze odpovědnosti za tento delikt a sjednotil rozhodovací praxi správních soudů, a současně vyvrátil argumenty použité v rozsudcích krajských soudů, na které odkazuje žalobce v žalobě. Svůj právní názor NSS výstižně shrnul do následující právní věty: „*Odpovědnost fyzické osoby za správní delikt provozovatele vozidla (§ 125e odst. 5 a § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění účinném do 6. 11. 2014) zaniká ve stejné lhůtě jako odpovědnost právnické osoby za správní delikt podle citovaného zákona (§ 125e odst. 3 tohoto zákona per analogiam), nikoli v roční lhůtě podle § 20 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích.*“ (pro bližší argumentaci soud stručně odkazuje na odůvodnění tohoto rozsudku NSS).

43. Soud proto přistoupil k posouzení ostatních žalobních bodů.
44. K první žalobní námitce, v níž žalobce namítl, že správní orgán I. stupně poté, co žalobcem označený řidič vozidla nereagoval na výzvu k podání vysvětlení, nepokračoval dál v šetření přestupku, resp. zjišťování jeho pachatele, soud uvádí následující:
45. Tato námitka není důvodná. NSS konstantně judikuje, že pokusil-li se správní orgán kontaktovat provozovatelem označenou osobu, avšak tato osoba žije v zahraničí a je nekontaktní, podmínky pro učinění nezbytných kroků pro zjištění pachatele přestupku ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu – a tedy i podmínky pro zahájení řízení o správním deliktu s provozovatelem vozidla – byly splněny (srov. např. rozsudky ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015-46; ze dne 17. 2. 2016, č. j. 1 As 237/2015-31; ze dne 29. 3. 2016, č. j. 1 As 7/2016-30; či ze dne 21. 12. 2016, č. j. 1 As 247/2016-30).
46. Dle názoru soudu správní orgán I. stupně vynaložil v projednávané věci dostatečné úsilí k tomu, aby zjistil totožnost řidiče vozidla a skutečnosti, které by zdůvodnily zahájení přestupkového řízení proti němu. Žalobce sice sdělil správnímu orgánu totožnost řidiče – cizince s bydlištěm v zahraničí (Bulharsko) – avšak ten byl nekontaktní. Protože správní orgán I. stupně nezjistil do 60 dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, žádné jiné skutečnosti, které by zdůvodnily zahájení přestupkového řízení se žalobcem označenou osobou, věc v souladu se zákonem odložil. K tomu lze odkázat na rozsudek NSS ze dne 11. 12. 2014, č. j. 3 As 7/2014-21, podle kterého jde k tíži provozovatele vozidla, pokud označená osoba oprávněně odepře výpověď a způsobí tím, že nebude možné zjistit skutečnosti odůvodňující s ní zahájení přestupkového řízení. Cílem zavedení úpravy správního deliktu provozovatele vozidla totiž bylo, aby zmíněná deliktní jednání nezůstala nepotrestána a aby za ně v případě nezjištění totožnosti pachatele (či skutečností, které by odůvodnily zahájení přestupkového řízení s označeným pachatelem) odpovídal provozovatel vozidla, kterému byla v § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu stanovena povinnost zajistit, aby při užití vozidla byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích. Tyto závěry lze dle přesvědčení soudu vztáhnout i na situace, kdy je označený pachatel nekontaktní, v opačném případě by pak bylo uvedené ustanovení zneužitelné provozovateli vozidel ke snadnému zbavení se odpovědnosti stanovené jim citovaným zákonem.
47. Předvolání žalobce k podání vysvětlení či provádění rozsáhlého vyšetřování za účelem získání jiných důkazů o přestupku neznámého řidiče, jak navrhoval žalobce v žalobě (nikoliv však v odvolání), by bylo již nad rámec nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku. Trvání na provedení dalších kroků, by popíralo smysl existence správního deliktu provozovatele vozidla.

48. Ke druhé žalobní námitce, týkající se údajné neurčitosti *místa spáchání přestupku* ve výroku napadeného rozhodnutí správního orgánu I. stupně soud uvádí, že z ustálené judikatury správních soudů vyplývá požadavek na nezaměnitelné vymezení sankcionovaného jednání. „Je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen – to lze zaručit jen konkretizací údajů obsahující popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Taková míra podrobnosti je jistě nezbytná pro celé sankční řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu. V průběhu řízení lze jistě vymezení skutku provedené při zahájení řízení změnit v závislosti na dalších skutkových zjištěních či výsledku dokazování. [...] Identifikace skutku neslouží jen k vědomosti pachatele o tom, čeho se měl dopustit a za jaké jednání je sankcionován. Shodně se závěry výše označeného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2005, sp. zn. 3 Ads 21/2004, je třeba vycházet z významu výrokové části rozhodnutí, která je schopna zasáhnout práva a povinnosti účastníků řízení a jako taková pouze ona může nabýt právní moci. Řádně formulovaný výrok, v něm na prvním místě konkrétní popis skutku, je nezastupitelnou částí rozhodnutí; toliko z něj lze zjistit, zda a jaká povinnost byla porušena a jaké opatření či sankce byla uložena, pouze porovnáním výroku lze usuzovat na existenci překážky věci rozhodnuté, jen výrok rozhodnutí (a nikoliv odůvodnění) může být vynucen správní exekucí apod.“ (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73).
49. V posuzované věci byl skutek vymezen způsobem, který vylučuje jeho nebezpečí záměny a tím i opakovaného postihu za týž skutek. Správní orgán I. stupně totiž ve výroku rozhodnutí vymezil místo spáchání jednání vykazujícího znaky přestupku názvem obce a ulice, výší dovolené a uskutečněné rychlosti v předmětném úseku, datem a časem, což v souhrnu skutek zcela jednoznačně vymezuje tak, že jej nelze zaměnit s jiným. Konkrétní místo měření rychlosti, na kterém bylo zjištěno jednání vykazujícího znaky přestupku, navíc jednoznačně vyplývá z fotografií pořízených přístrojem UnicamVELOCITY, v. č.: CAM11001564, které jsou založeny ve správním spisu, z nichž vyplývá, že k měření došlo dne 29. 5. 2013 v 02:33:43 hod., v měřicím úseku 660 m, v obci Praha, ul. Spořilovská x Hlavní, směr centrum, výjezd, pruh 1.
50. Z tohoto důvodu soud nevešel žalobci na námitku nezákonnosti výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Ostatně, NSS v rozsudku ze dne 28. 5. 2015, č. j. 9 As 291/2014-39, týkajícím se věci, v níž bylo místo spáchání přestupku ve výroku prvostupňového rozhodnutí vymezeno číslem silnice, (tj. jednalo se o obdobnou situaci jako v posuzované věci, v níž je místo spáchání protiprávního jednání vymezeno názvem ulice), v bodě 28 konstatoval, že „je nutno připustit, že zpravidla je možné místo spáchání přestupku ve výroku prvostupňového rozhodnutí vymezit přesněji, než tomu bylo v nyní posuzované věci, a to např. uvedením čísla popisného budovy v blízkosti místa spáchání přestupku, popř. zmíněním blízkého dominantního objektu či za pomoci souřadnic GPS. Na druhou stranu nelze vyžadovat, aby bylo místo spáchání přestupku ve výroku rozhodnutí o přestupku vymezeno na metr přesně. To u přestupků překročení nejvyšší dovolené rychlosti ani objektivně není možné. U těchto přestupků bude ve výroku správního rozhodnutí místo spáchání vždy vymezeno určitým úsekem komunikace více či méně dlouhým. Zcela přesné místo změření vozidla přestupce je zřejmé z fotografie z měřicího zařízení, jež je součástí záznamu o přestupku. V každém individuálním případě je pak nutno posuzovat, zda je úsek komunikace popsán ve výroku rozhodnutí o přestupku společně s označením času a způsobu spáchání

přestupku vymezen dostatečně konkrétně tak, aby nemohl být skutek zaměněn s jiným. V posuzované věci dospěl soud k závěru, že tomu tak bylo.“

51. Skutková zjištění byla tedy natolik jasná, že nevyvolávala pochybnosti o tom, že se žalobce jako provozovatel vozidla dopustil jednání, které naplňuje znaky přestupku podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu.
52. K poukazu žalobce na judikaturu NSS soud uvádí, že odkazované rozsudky jsou pro danou věc nepřiléhavé. Pokud jde o rozsudek NSS ze dne 11. 9. 2015, č. j. 2 As 111/2015-42, soud konstatuje, že v této věci se sice jednalo o případ, kdy nezjištěný řidič vozidla porušil zákaz vyplývající z dopravní značky IP25a v místě, které správní orgán ve výroku vymezil pouze názvem ulice a obce (tak, jako v nyní posuzované věci), ale v uvedené věci šlo jednoduše řečeno o přestupek spočívající v porušení zákazu parkování bez zaplacení. Jelikož se na dané ulici nacházela jak místa placená, tak neplacená, nebylo možno z takto určeného místa jednoznačně zjistit, na kterém místě stálo vozidlo žalobce. To však není případ v nyní posuzované věci. Jakkoliv žalobce namítl, že ul. Spořilovská je dlouhá a má také několik úseků s různou nejvyšší dovolenou rychlostí, rozdíl, který je relevantní pro určení místa spáchání přestupku, spočívá v tom, že kontrola dodržování nejvyšší dovolené rychlosti je v daném místě prováděna automatizovaným přístrojem bez obsluhy, jenž je stacionárně umístěn, a proto je jednoznačně určitelné, kde se kontrolovaný úsek (a tedy i vyfocené vozidlo v dohledu přístroje) nacházel. Ve spojení s fotodokumentací, která je součástí spisového materiálu, tak nemůže být pochyb o tom, kde byl nezjištěný řidič vyfocen („naměřen“) a kde – ve kterém úseku a v jakém směru silnice - došlo ke spáchání přestupku.
53. Ve zbývajících dvou odkazovaných rozsudcích NSS, č. j. 4 As 28/2010-56, a č. j. 9 As 80/2014-37, který na dříve označenou věc č. j. 4 As 28/2010-56 odkazuje, se týkaly měření rychlosti v dlouhých ulicích v obci radarem, tj. s obsluhou. I v těchto případech bylo tedy obzvlášť rozhodující, jak bude vymezeno místo změření, neboť měřicí přístroje mohly být z důvodu své větší mobilnosti umístěny libovolně. Jak již bylo uvedeno výše, to není případ v této věci.
54. Ke třetí žalobní námitce, týkající se *neprovedení ústního jednání*, soud nejdříve poukazuje na znění § 49 odst. 1 správního řádu, podle 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. Nehrozí-li nebezpečí z prodlení, uvědomí správní orgán o ústním jednání účastníky nejméně s pětidenním předstihem. Tuto povinnost nemá vůči účastníkovi, který se práva účasti na ústním jednání vzdal.*
55. I zde soud opět odkazuje na ustálenou judikaturu NSS vyjadřující závěr, že jednání v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla není třeba nařizovat, není-li to nezbytné ke splnění účelu řízení (srov. např. rozsudek ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015-46; a rozsudky ze dne 16. 3. 2016, č. j. 1 As 166/2015-29; a č. j. 1 As 277/2015-33).
56. Skutkový stav projednávané věci byl přitom zcela jednoduchý. Správní orgán I. stupně rozhodoval na základě výpisu z registru provozovatelů vozidla a fotodokumentace, z níž je patrné, že neznámý řidič řídil auto tov. značky ŠKODA a registrační značky [xxxxxxx] v úseku měřeném automatizovaným technickým prostředkem používaným při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích bez obsluhy. Nelze odhlédnout ani od skutečnosti, že žalobce byl o zjištění a projednávání protiprávního jednání několikrát vyrozuměn a měl tak možnost veškeré své námitky uplatnit. Stalo se tak nejprve ve výzvě

správního orgánu I. stupně podle § 125h zákona o silničním provozu, na kterou žalobce reagoval sdělením údajů o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku. Po zastavení přestupkového řízení s označeným řidičem správní orgán I. stupně vydal příkaz, který žalobce napadl blanketním odporem. Poté správní orgán opět vyrozuměl o možnosti vyjádřit se k podkladům před vydáním rozhodnutí s tím, že po jejím uplynutí přistoupí k vydání rozhodnutí. Žalobce na výzvu nereagoval a k seznámení se s podklady se nedostavil ani on, ani jeho zmocněnec. Správní orgán I. stupně následně rozhodl na základě důkazů založených ve spise.

57. Za daných okolností nebylo ke splnění účelu řízení a uplatnění práv žalobce nezbytné nařizovat ústní jednání. Postupem správního orgánu byl skutkový stav dostatečně zjištěn a nebylo třeba provádět další dokazování, např. výsledkem žalobce (srov. totožné posouzení v rozsudcích č. j. 8 As 110/2015-46, nebo č. j. 1 As 277/2015-33). Žalobce měl dostatek prostoru k tomu, aby svá práva v řízení uplatnil. Správní orgán I. stupně proto nepochybil, pokud v souladu se zásadou procesní ekonomie jednání nenařídil a rozhodl na základě podkladů obsažených ve správním spise. K obdobným závěrům dospěl NSS i v dalších rozsudcích, např. v již citovaném rozsudku č. j. 1 As 337/2016-45.
58. Pokud se žalobce nyní brání tvrzením, že ústní jednání požadoval v odvolání, soud k tomu dodává, že z přesně odcitovaného textu (viz shora) není zřejmé, že by žalobce některou ze skutečností, které mu správní orgán připisoval k tíži, jakkoliv věcně zpochybňoval, natož, že by navrhoval konkrétní důkazní prostředky a jejich provedení, příp. k prokázání čehož by měly sloužit. Z tohoto pohledu se námitka žalobce jeví soudu spíše jako účelová a soud ji vyhodnotil jako nedůvodnou. Navíc nelze pominout, že „*i v přestupkovém řízení má obviněný z přestupku povinnost v souladu s § 52 správního řádu z roku 2004 prokázat, co sám tvrdí, má-li správní orgán z jeho tvrzení vycházet.*“ (viz rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2013, č. j. 5 As 64/2011-66). To platí nejen pro pachatele přestupku, kterého se právě projednávána věc týká, ale i pro žalobce, pokud měl k dispozici nájemní smlouvu, kterou hodlal prokazovat, že v předmětné době měl jeho vozidlo k dispozici jím označený jiný řidič. Jestliže žalobce tuto listinu nepředložil, jde tato skutečnost k jeho tíži, o to víc, že byl od počátku zastoupen zkušeným zmocněncem, který se dlouhodobě zabývá poskytováním zastoupení řidičům obviněným ze spáchání různých dopravních přestupků, jak je soudu známo z jeho rozhodovací činnosti.
59. Navíc, žalobce přestože se nyní snaží tvrdit, že mu byla upřena možnost osobně se účastnit řízení a předkládat důkazy, v žalobě nepožadoval provedení žádných důkazů, na základě kterých by mohl závěry správních orgánů zpochybnit.
60. S uvedeným souvisí i poslední ze zbývajících uplatněných žalobních námitek, která se týká *absence protokolu o provedeném dokazování*. Ke čtvrté žalobní námitce tak soud uvádí, že v daném případě nebylo třeba vyhotovovat protokol. Podmínky, za kterých je třeba tak činit, stanoví § 18 odst. 1 správního řádu. Podle tohoto ustanovení platí, že protokol se vyhotovuje *o ústním jednání (§ 49) a o ústním podání, výsledku svědka, výsledku 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. Kromě protokolu lze též pořídít obrazový nebo zvukový záznam.* (podtržení doplnil soud). Ani jedna z těchto situací nenastala; správní orgán nebyl při hodnocení podkladů a přípravě rozhodnutí „ve styku“ s účastníkem (žalobcem) – ten se ani nedostavil k seznámení se s podklady – a navíc byl ve spisu založen obrazový záznam ve formě fotografií vozidla žalobce.

61. Soud opětovně uvádí, že z materiálů shromážděných správním orgánem nebylo pochyb o tom, že jednání, které vykazovalo znaky přestupku (zde překročení nejvyšší dovolené rychlosti v měřeném úseku, který byl označen na fotografii z automatizovaného dohledového přístroje bez obsluhy), bylo spácháno vozidlem, jehož registrační značka se shodovala s tou, na kterou měl registrované své vozidlo žalobce. K tomu lze dále odkázat na závěry NSS v rozsudku ze dne 8. 8. 2013, č. j. 4 As 34/2013-24, který konstatoval, že *„důkazy jsou jedním z podkladů rozhodnutí správního orgánu, jejichž demonstrativní výčet je vyjmenován v § 50 odst. 1 správního řádu. K obstarávání a provádění důkazů dochází v průběhu dokazování, což je proces, který zahrnuje úkony správního orgánu, jejichž cílem je zajistit, aby rozhodnutí odpovídalo okolnostem daného případu a bylo v souladu s právními předpisy. V souladu s již zmíněnou zásadou materiální pravdy postupuje správní orgán při obstarávání podkladů pro rozhodnutí ve smyslu § 50 odst. 1 správního řádu (tj. i důkazů) tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Ustanovení § 52 správního řádu pak správnímu orgánu ukládá povinnost provést důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.“*
62. NSS také dříve konstatoval, že *„v rámci přezkumu napadeného rozhodnutí ve smyslu § 75 s. ř. s., je krajský soud povinen zkoumat, zda správní orgány bez ohledu na způsob obhajoby obviněného v řízení o přestupku dostaly své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku (§ 3 správního řádu).“* (viz rozsudek NSS ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015-71). Jak již bylo řečeno, soud nemá pochybnosti o tom, že správní orgán I. stupně shromáždil dostatek podkladů, z nichž jednoznačně vyplýval skutečný stav věci, tj. vozidlo, registrované na žalobce řídil neznámý řidič, který porušil nejvýše dovolenou rychlost v dotčeném úseku, konkrétně tedy fotografie vozidla žalobce z místa činu a záznam z registru silničních vozidel. Z tohoto důvodu nebylo potřeba vyhotovovat protokol o těchto skutečnostech, neboť již samotné shromážděné podklady na první pohled poskytovaly dostatečné informace o tom, co, kdy a jak se stalo. Navíc, absence protokolu o provádění dokazování ve správním spisu není vadou, která by mohla mít vliv na zákonnost vydaných rozhodnutí, neboť všechny podklady, které vzal správní orgán I. stupně při posuzování věci v potaz, přezkoumatelným způsobem uvedl a hodnotil v odůvodnění svého rozhodnutí a před vydáním rozhodnutí umožnil žalobci se s nimi seznámit a vyjádřit se k nim.
63. Proto je i tato námitka nedůvodná.

VI. Závěr a náklady řízení

64. Na základě shora uvedeného soud žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
65. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce neměl ve věci úspěch a úspěšnému žalovanému důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost **ve lhůtě dvou týdnů** ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.; kromě obecných náležitostí podání musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, proti

němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je 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 na levé straně úvodní stránky v části Rychlé odkazy – Úhrada soudních poplatků.

Praha 27. června 2018

JUDr. Ivanka Havlíková, v. r.
předsedkyně senátu