



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., a Mgr. Petra Pospíšila v právní věci žalobkyně: **P. H.**, zastoupené Mgr. Michalem Zahutou, advokátem se sídlem Veverí 365/46, 602 00 Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 3/5, 601 82 Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 7. 2014, č. j. JMK 67432/2014, sp. zn. S – JMK 67432/2014/OD/Fö,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Výše označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Brna, Odboru dopravněsprávních činností (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 4. 4. 2014, č. j. ODSČ-30272/13-22, kterým správní orgán prvního stupně uložil žalobkyni dle ust. § 125f odst. 3 ve spojení s ust. § 125c odst. 4 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu) pokutu ve výši 1.500 Kč a povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1.000 Kč. Správní orgán prvního stupně rozhodl, že se žalobkyně dopustila správního deliktu dle ust. § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu tím, že jako

provozovatelka vozidla tovární značky Volkswagen, registrační značky X v rozporu s ust. § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistila, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. Porušení pravidel silničního provozu výše uvedeným vozidlem spočívající v neoprávněném zastavení nebo stání, tedy porušení povinnosti dle ust. § 27 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu mající znaky přestupku dle ust. § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, bylo zjištěno Městskou policií Statutárního města Brna na pozemní komunikaci Šmejkalova 1 v Brně dne 31. 1. 2013 v 17:10 hodin.

[2] Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že po přezkoumání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a řízení předcházejícího jeho vydání neshledal rozpor s právními předpisy. Na základě oznámení městské policie o spáchání přestupku nezjištěnou osobou správní orgán žalobkyni jakožto provozovateli vozidla zaslal výzvu k úhradě peněžitě částky nebo sdělení totožnosti řidiče vozidla. Vzhledem k tomu, že žalobkyně ve stanovené lhůtě peněžitou částku neuhradila ani nesdělila údaje o totožnosti řidiče vozidla, resp. sdělila takové údaje, na základě nichž nebylo možné doručit výzvu k podání vysvětlení řidiči vozidla, byla věc podezření ze spáchání přestupku správním orgánem odložena a se žalobkyní jako provozovatelem vozidla bylo zahájeno řízení o správním deliktu provozovatelem vozidla. Dle žalovaného byly splněny podmínky pro odložení věci a pro vydání rozhodnutí o spáchání správního deliktu dle ust. § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Konstatoval, že správní orgán prvního stupně učinil nezbytné kroky k identifikaci řidič tím, že v rámci výzvy doručené provozovateli vozidla učinil dotaz na totožnost řidiče. Provozovatelka sice sdělila jméno a adresu údajného řidiče vozidla, na základě čehož správní orgán tomuto řidiči zaslal výzvu k podání vysvětlení, tuto výzvu se však na sdělenou zahraniční adresu nepodařilo doručit a zásilka se vrátila jako nedoručená. Pokud žalobce namítal, že se správní orgán nevypořádal s poznámkou „unclaimed“ na vrácené výzvě, žalovaný nezjistil, že by řízení či listiny obsažené ve správním spisu byly vedeny v jiném než českém jazyce. Za podstatné považuje, že se doručovaná výzva vrátila nedoručená, což správní orgán jednoznačně uvedl v napadeném rozhodnutí. Žalovaný neshledal důvodnou ani námitku, že správní orgány použily jako důkaz vyjádření obviněné a vyjádření ze dne 5. 2. 2013. Dle jeho názoru je třeba odlišit řízení o přestupku, které bylo odloženo a řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Uvedené záznamy navíc obsahují pouze sdělení údajů o řidiči vozidla, které uvedla žalobkyně. Důvodnou žalovaný neshledal ani námitku protiústavnosti ust. § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu. Uvedl, že správní orgány jsou povinny postupovat v souladu s platnými a účinnými předpisy, a to do doby, než jsou tato ustanovení změněna, nahrazena, popř. zrušena. Pokutu uloženou na samé spodní hranici zákonného rozpětí žalovaný považuje za přiměřenou a odůvodněnou.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[3] Ve včas podané žalobě žalobkyně navrhla, aby soud rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil.

[4] Předně namítala, že správnímu orgánu byly poskytnuty informace o řidiči, který měl v danou dobu předmětný vůz k dispozici, a který měl zřejmě s vozidlem spáchat přestupek. Žalobkyně má za to, že správní orgán prvního stupně se nedostatečně vypořádal se

skutečností, že výzva řidiči s poznámkou „*unclaimed*“ nebyla doručena, resp. se vrátila jako nedoručená. Protože „*unclaimed*“ je cizím výrazem, správní orgán měl tento výraz vysvětlit či přeložit, pokud s ním operuje ve svém rozhodnutí, a to s ohledem na ust. § 16 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), dle něhož je úředním jazykem správního řízení český jazyk. Žalobkyně namítla, že součástí spisu není žádná listina, která by potvrzovala tvrzení žalovaného, že se výzva vrátila jako nedoručená.

[5] Žalobkyně namítala, že nebyly naplněny podmínky pro odložení věci, resp. pro zahájení řízení o jiném správním deliktu, jelikož řádně a včas identifikovala osobu řidiče a správní orgán tak měl dostatečné informace k zahájení řízení o přestupku proti určité osobě. Má za to, že skutečnost, že výzva se vrátila správnímu orgánu zpět, není v souvislosti s podmínkami pro zahájení přestupkového řízení relevantní. Správní orgán nepokračoval v nezbytném šetření a bez jakéhokoli odůvodnění věc odložil, a tedy neučinil všechny možné nezbytné kroky. Postupem správních orgánů podle žalobkyně došlo k porušení obecných zásad správního řízení (§ 2 odst. 3, § 3 správního řádu). Namítala, že správní orgán není oprávněn přenášet důkazní břemeno ve věci přestupku na provozovatele vozidla tím, že řízení o přestupku bez dalšího odloží, aniž by provedl možné kroky potřebné k zahájení řízení o přestupku. Správní orgán by se měl v první řadě snažit postihnout skutečného viníka, nikoli věc odložit a stíhat provozovatele. Postupem správního orgánu došlo k porušení práva na spravedlivý proces, konkrétně porušení zásady *in dubio pro reo* a presumpce neviny.

[6] Pochybení správního orgánu prvního stupně spatřuje žalobkyně i v tom, že v řízení byla jako důkaz použita vyjádření žalobkyně a vyjádření ze dne 5. 2. 2013, jelikož podle ust. § 137 odst. 4 správního řádu nelze použít záznam o podání vysvětlení jako důkazní prostředek. S poukazem na četné citace právních předpisů a judikatury žalobkyně namítala, že správní orgán prvního stupně postupoval v rozporu se zásadou bezprostřednosti a ústnosti řízení o přestupku, jeho postup nemůže být opodstatněn ani hlediskem procesní ekonomie. Správní orgán podle názoru žalobkyně obešel zákaz použití úředního záznamu o podaném vysvětlení v přestupkovém řízení. V situaci, kdy správní orgán vycházel zejména z úředních záznamů, resp. kladl jim stejnou vážnost jako ostatním důkazním prostředkům, má tato vada vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

[7] Žalobkyně dále namítala, že ust. § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu není ústavně konformní, jelikož stanoví provozovateli vozidla povinnost, kterou nelze provozovateli objektivně uložit. Je podle ní nemožné, aby provozovatel svým jednáním jakýmkoli způsobem zajistil, aby s jeho vozidlem byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích i v případě, že vozidlo půjčí třetí osobě. Provozovatel vozidla je tak sankcionován za nesplnění povinnosti, kterou objektivně nelze splnit. Za protiústavní považuje žalobkyně i postup správního orgánu prvního stupně, kterým byla provozovateli odebrána možnost odepřít výpověď garantovaná čl. 37 odst. 1 a čl. 40 odst. 4 Listiny. Odmítnutí výpovědi ve smyslu uvedení osoby blízké či třetí osoby má za následek uložení sankce za správní delikt, provozovatel je tak pod hrozbou sankce tlačěn, aby uvedl jako pachatele přestupku sebe nebo osobu blízkou. Žalobkyně nesouhlasí ani s vyjádřením žalovaného, že správní orgány jsou povinny postupovat v souladu s platnými a účinnými právními předpisy, a to do doby, než budou tato ustanovení příslušnými orgány změněna, nahrazena, případně zrušena. Má za to, že orgány veřejné správy jsou při své činnosti vázány nejen zákony, ale i právními předpisy vyšší právní síly, tedy i Ústavou a Listinou základních

práv a svobod, přičemž při rozporu zákonného ustanovení s předpisem vyšší síly má být aplikován vždy předpis vyšší právní síly.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[8] Ve vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že napadené rozhodnutí považuje za správné a odůvodněné. Vzhledem k tomu, že námitky uvedené v žalobě jsou v podstatě identické s těmi, které žalobkyně uváděla v odvolání, trvá žalovaný na stanovisku vyjádřeném v napadeném rozhodnutí. Dle žalovaného byly splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o spáchání správního deliktu podle ust. § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, přičemž správní orgán prvního stupně prokázal, že se žalobkyně tohoto správního deliktu dopustila. Žalovaný se neztotožnil s námitkou, že nebyly naplněny podmínky pro odložení věci, resp. že nebyly splněny podmínky pro zahájení řízení o jiném správním deliktu. Zdůraznil, že správní orgán prvního stupně učinil nezbytné kroky k identifikaci řidiče tím, že v rámci výzvy doručené provozovateli učinil dotaz na totožnost řidiče. Provozovatelka vozidla sice sdělila „iniciály“ a adresu údajného řidiče, nicméně na uvedenou adresu v zahraničí se nepodařilo doručit výzvu řidiči k podání vysvětlení a zásilka se vrátila správnímu orgánu jako nedoručená. Toto vyplývá z poštovní obálky a poštovní relace zásilky, které jsou součástí spisu. K namítanému porušení ust. § 16 odst. 1 správního řádu žalovaný uvedl, že nezjistil, že by bylo řízení či listiny, které jsou obsahem spisu, vedeny v jiném než českém jazyce. Stran výzvy doručované na žalobkyní sdělenou adresu, považuje žalovaný za podstatné, že tato se vrátila nedoručená, což správní orgán prvního stupně jednoznačně uvedl. K použití vyjádření obviněné a vyjádření ze dne 5. 2. 2013 žalovaný uvedl, že je třeba odlišovat skutečnosti týkající se samotného přestupku, který byl odložen, a řízení o správním deliktu provozovatele. Připouští, že v řízení o přestupku nelze použít jako důkazní prostředek záznamy o podání vysvětlení a úřední záznamy, lze-li v řízení vyslechnout svědka, jinak je tomu ovšem v řízení o správním deliktu, kdy se obligatorně nenařizuje ústní jednání. Navíc žalobkyní uvedené záznamy obsahují pouze sdělení údajů o řidiči vozidla, které uvedla žalobkyně před zahájením řízení o správním deliktu, přičemž správní orgán prvního stupně se jimi zabýval pouze z procesních důvodů, kdy zkoumal, zda jsou splněny podmínky pro zahájení řízení o správním deliktu. K namítané protiústavnosti zákonného ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu žalovaný uvedl, že správní orgány jsou povinny postupovat v souladu s platnými a účinnými právními předpisy, a to do doby, než budou tato ustanovení příslušnými orgány změněna, nahrazena, popř. zrušena.

[9] Z uvedených důvodů žalovaný navrhl soudu, aby žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Ústní jednání

[10] Při ústním jednání dne 3. 1. 2018 žalobkyně odkázala na obsah žaloby, přičemž byla rámcově zopakována argumentace tam uvedená. I přes judikaturní posun, ke kterému v obdobných věcech došlo, se žalobkyně domnívá, že žalobou napadené rozhodnutí není správné a problematická je i příslušná právní úprava – pokud se totiž pachatel přestupku (resp. osoba podezřelá z jeho spáchání) ke svému jednání nepřiznává, pak jej v podstatě nelze uznat vinným. Mezi takové případy „nepřiznání se“ lze pak fakticky zařadit i to, že si pachatel (podezřelý) nevyzvedne písemnost od správního orgánu. V nyní posuzované věci se přitom ze strany žalobkyně nejednalo o žádnou účelovou obstrukci, neboť uvedla reálně existující

osobu, svého přítele žijícího v zahraničí. Navíc se nejednalo o případ, kdy by se nedařilo „doručovat“, ale pouze „doručit“, neboť byl proveden pouze jediný pokus o oslovení pana M.

[11] Žalovaný rovněž odkázal na obsah svých dosavadních písemných podání ve věci a na napadené rozhodnutí, přičemž zmínil judikaturu Nejvyššího správního soudu, která má svědčit o správnosti jeho postupu a zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí.

V. Posouzení věci soudem

[12] Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná**.

[13] V prvé řadě se soud zabýval žalobní námitkou, že řízení o správním deliktu nemělo být zahájeno, neboť správní orgán prvního stupně neučinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku a nezahájil řízení o přestupku proti skutečnému pachateli, jehož totožnost mu byla známa.

[14] Podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu se právnická nebo fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 tohoto zákona nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.

[15] Podle § 125f odst. 2 téhož zákona právnická 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.

[16] Podle § 125f odst. 4 písm. a) 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 nezahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě.

[17] Z citovaných ustanovení vyplývá subsidiární odpovědnost provozovatele vozidla za správní delikt vůči odpovědnosti řidiče za přestupek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2014, č. j. 1 As 131/2014-45, dostupný na www.nssoud.cz). „Přednost“ odpovědnosti za přestupek je patrná i z ust. § 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. Ke zjištění pachatele přestupku je správní orgán povinen učinit nezbytné kroky, které spočívají zpravidla v zaslání výzvy provozovateli vozidla, aby označil skutečného řidiče vozidla v době spáchání přestupkového jednání.

[18] Právní úpravou správního deliktu provozovatele vozidla se již opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud. V rozsudku ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015-46, dostupném na www.nssoud.cz, ve kterém šlo o skutkově i právně obdobnou věc jako v nyní projednávaném

případě, Nejvyšší správní soud uvedl, že „[p]ři posuzování, zda správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, 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 delikttní jednání nezůstala nepotrestána a aby za ně v případě nezjištění totožnosti pachatele odpovídal provozovatel vozidla, kterému byla § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu stanovena povinnost zajistit, aby při užití vozidla byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích (viz zápis z hlasování v Poslanecké sněmovně o návrhu novely zákona o silničním provozu vráceném Senátem ze dne 6. 9. 2011, dostupný na <http://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/021schuz/s021045.htm>). Kasační soud se vyjádřil k účelu úpravy, jež byla do zákona o silničním provozu vložena novelou provedenou zákonem č. 297/2011 Sb., v rozsudku ze dne 11. 12. 2014, čj. 3 As 7/2014 – 21: „Evidentním primárním úmyslem zákonodárce v právní úpravě správního deliktu dle ustanovení § 125f zákona o provozu na pozemních komunikacích je postihnout existující a jednoznačně zjištěný protiprávní stav, který byl způsoben provozem resp. užíváním vozidla při provozu na pozemních komunikacích. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je zcela přiléhavé, pokud zákonodárce zvolil objektivní formu odpovědnosti samotného provozovatele vozidla, jenž je jako vlastník věci - nástroje spáchání protiprávnosti - z hlediska veřejného práva primární identifikovatelnou a konkrétní osobou.““

[19] Následně Nejvyšší správní soud uvedl, že by šlo „proti smyslu úpravy správního deliktu provozovatele vozidla vyžadovat po správních orgánech rozsáhlé kroky směřující k určení totožnosti přestupce, nemají-li pro takové zjištění potřebné indicie a případné označení řidiče provozovatelem vozidla k výzvě podle § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu zjevně nevede, resp. nemůže vést k nalezení a usvědčení pachatele přestupku. Budou-li mít správní orgány (ať již na základě označení řidiče provozovatelem vozidla nebo na základě jiných skutkových okolností) reálnou příležitost zjistit přestupce, musí se o to pokusit. Dobrý příklad poskytuje věc řešená Krajským soudem v Hradci Králové v rozsudku ze dne 28. 8. 2014, čj. 30 A 92/2013 – 27, kde provozovatelem vozidla byla autopůjčovna, která na základě výzvy poskytla správnímu orgánu údaje o subjektu, jenž měl v době spáchání přestupku vozidlo pronajaté, a přiložila příslušnou nájemní smlouvu; krajský soud uzavřel, že správní orgány měly vyvinout větší úsilí ke kontaktování označené obchodní společnosti a jejího jednatele, který dle sdělení provozovatele vozidlo osobně přebíral. Naopak pokud provozovatel vozidla k výzvě správního orgánu označí za řidiče osobu, kterou nelze dohledat nebo se jí nedaří doručovat, případně označí osobu, která odepře podání vysvětlení z důvodu podle § 60 odst. 1 věty za středníkem zákona o přestupcích (srov. citovaný rozsudek 3 As 7/2014 – 21), nebo dochází-li k řetězení označených osob (označený řidič označí dalšího řidiče atd.), je podmínka učinění nezbytných kroků ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o přestupcích naplněna a správní orgán po odložení či zastavení řízení o přestupku projedná správní delikt.““

[20] Aplikací uvedených východisek na nyní posuzovanou věc soud zjistil, že správní orgán prvního stupně nezbytné kroky ke zjištění osoby pachatele přestupku učinil, a mohl tak zahájit řízení o správním deliktu se žalobkyní jakožto provozovatelem vozidla.

[21] Ze správního spisu vyplývá, že správní orgán prvního stupně zaslal žalobkyni výzvu k uhrazení určené částky ve smyslu ust. § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu, v níž bylo žalobkyni sděleno, že vozidlem, jehož je provozovatelem, došlo ke spáchání jednání majícího znaky přestupku dle ust. § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, a byla vyzvána k úhradě částky 700 Kč. Současně byla poučena, že má právo namísto zaplacení písemně sdělit správnímu orgánu údaje o totožnosti řidiče v době spáchání přestupku. Na výzvu žalobkyně reagovala zasláním vyjádření, v němž sdělila, že v době spáchání přestupku řídil vozidlo její dlouholetý přítel, pan A. M., 59 F S., M., A. 1072, N. Z., kterému vozidlo půjčila při jeho návštěvě v České republice. Správní orgán prvního stupně následně zaslal osobě, kterou žalobkyně označila jako řidiče vozidla, na uvedenou adresu výzvu k podání vysvětlení, zásilka obsahující tuto písemnost se však správnímu orgánu vrátila jako nedoručená s poznámkou „*unclaimed*“.

[22] Námitku žalobkyně, že správní orgán prvního stupně se nedostatečně vypořádal se skutečností, že výzva řidiči s poznámkou „*unclaimed*“, se vrátila jako nedoručená, soud neshledal důvodnou. Žalobkyni lze přisvědčit v tom, že podle ust. § 16 odst. 1 správního řádu se v řízení jedná a písemnosti se vyhotovují v českém jazyce. Ze správního spisu však soud nezjistil, že by v řízení bylo jednáno či nějaká písemnost správního orgánu byla vyhotovena v jiném než českém jazyce. Pokud je součástí správního spisu obálka s poznámkou „*unclaimed*“, správní orgán prvního stupně ani žalovaný sice tento výraz výslovně nepřeložili, z kontextu však lze na základě běžné znalosti angličtiny dovodit, že se jedná o sdělení (zřejmě) novozélandské pošty s významem „*nevyzvednuto*“ či „*nevyžádáno*“. Bez ohledu na přesný význam této anglické poznámky soud stejně jako správní orgány obou stupňů považuje za podstatné, že zásilku obsahující výzvu k podání vysvětlení řidiči se nepodařilo na žalobkyni uvedené adrese doručit a tato se jako nedoručená vrátila zpět správnímu orgánu. Ačkoli žalobkyně namítá, že součástí spisu není žádná listina, která by potvrzovala tvrzení žalovaného, že se výzva vrátila jako nedoručená, tuto argumentaci považuje soud za absurdní, jelikož dokladem o nedoručení a vrácení zásilky správnímu orgánu je již samotná přítomnost obálky ve spisu.

[23] Názor žalobkyně, že správní orgán měl dostatečné informace k zahájení řízení o přestupku proti určité osobě, a že pochybil, pokud řízení o přestupku odložil, aniž by provedl možné kroky potřebné k zahájení řízení, soud nesdílí a má naopak za to, že kroky učiněné správním orgánem prvního stupně za účelem zjištění pachatele přestupku byly zcela dostačující. Žalobkyně jako řidiče označila osobu s kontaktní adresou v zahraničí (na Novém Zélandu). Správní orgán vyvinul snahu tuto osobu kontaktovat, když učinil pokus o doručení výzvy k podání vysvětlení tomuto údajnému řidiči, tento pokus však zůstal bez odezvy, jelikož zásilku se nepodařilo na uvedenou adresu doručit a tato se vrátila zpět správnímu orgánu.

[24] Pokud žalobkyně namítala, že správní orgán měl činit další kroky ke zjištění pachatele přestupku, soud považuje za nutné zdůraznit, že žalobkyně jako provozovatel vozidla byla osobou, která byla povinna na základě výzvy správnímu orgánu sdělit takové údaje o

totožnosti řidiče vozidla, které povedou ke zjištění konkrétní osoby. Bylo tedy na ní, aby správnímu orgánu sdělila takové údaje o údajném řidiči, na základě kterých bude možno tuto osobu ztotožnit a kontaktovat. Pokud by tak učinila, byl by správní orgán povinen učinit další kroky vedoucí ke zjištění, zda se jedná o pachatele přestupku či nikoliv. Za situace, kdy však žalobkyně jako provozovatel vozidla označila za řidiče vozidla osobu, které se nedaří doručovat, bylo zřejmé, že tyto indicie ke zjištění pachatele přestupku nepovedou. V souladu s citovanou judikaturou přitom po správních orgánech nelze požadovat, aby v rámci zjišťování totožnosti přestupce činily z vlastní iniciativy další rozsáhlé kroky, zvláště pokud údajný přestupce má být cizím státním příslušníkem. Tento postup by byl jednak v rozporu s principem hospodárnosti řízení, jednak by šel proti smyslu úpravy správního deliktu provozovatele vozidla. Prostor pro rozsáhlé kroky v tomto směru neposkytoval ani zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, který v § 66 odst. 3 písm. g) stanovil povinnost odložit věc, jestliže správní orgán do 60 dnů ode dne, kdy se dozvěděl o přestupku, nezjistí skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě. Tím, že žalobkyně jako provozovatel vozidla neuvedla takové údaje o osobě řidiče, které by vedly k určení pachatele přestupku, sama tímto jednáním způsobila přenesení odpovědnosti za protiprávní jednání řidiče vozidla na sebe jako osobu provozovatele.

[25] Podmínka učinění nezbytných kroků ve smyslu ust. § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu tedy byla naplněna a správní orgán postupoval zcela v souladu se zákonem, pokud řízení o přestupku odložil a projednal správní delikt podle ust. § 125f zákona o silničním provozu se žalobkyní jako s provozovatelem vozidla.

[26] Soud zdůrazňuje, že je na každém provozovateli vozidla, aby uvážil, komu své vozidlo svěřuje, neboť pokud například vozidlo svěří osobě, která je nekontaktní na sdělené adrese, nebo již se nepodaří spáchání přestupku prokázat, stále riskuje, že důsledky spáchaného přestupku zaviněného řidičem dopadnou na něj jako provozovatele vozidla. Ani skutečnost, že provozovatel vozidla sdělí správnímu orgánu údaje o totožnosti údajného řidiče, tak nemá za následek, že se provozovatel vozidla zproští odpovědnosti za správní delikt.

[27] Soud neshledal důvodnou ani námitku, že správní orgán prvního stupně postupoval v rozporu se zákonem, pokud v řízení byla jako důkaz použita vyjádření žalobkyně a vyjádření ze dne 5. 2. 2013.

[28] Žalobkyni lze přisvědčit v tom, že uvedená vyjádření žalobkyně, jejichž obsahem je sdělení údajů o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku, se podle ust. § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu považují za podání vysvětlení. Vysvětlení podle ust. § 137 správního řádu pak slouží správnímu orgánu především k prověření oznámení, ostatních podnětů a vlastních zjištění, která by mohla být důvodem k zahájení řízení, je tedy nerozlučně spjata s fází před zahájením řízení, která se vyznačuje neformálností, a po zahájení řízení se k němu již uchýlit nelze.

[29] Ust. § 137 odst. 4 správnímu orgánu zapovídá použití záznamu o podání vysvětlení jako důkazního prostředku ve správním řízení, bude-li následně zahájeno, ze správního spisu však nevyplývá, že by správní orgán prvního stupně postupoval v rozporu s tímto ustanovením. Vzhledem k tomu, že obsahem předmětných vyjádření (která jsou totožná) bylo pouze sdělení údajů o řidiči vozidla, které žalobkyně sdělila Městské policii Brno a správnímu orgánu prvního stupně před zahájením řízení o správním deliktu, lze konstatovat, že správní orgán

prvního stupně se obsahem těchto vyjádření zabýval pouze za účelem zkoumání, zda byly splněny podmínky pro zahájení řízení o správním deliktu. Ačkoli tedy na str. 2 (ve 3. odstavci) rozhodnutí správní orgán prvního stupně uvedl, že v řízení o správním deliktu byly jako důkaz použity mimo jiné vyjádření žalobkyně a vyjádření ze dne 5. 2. 2013, tyto listiny *de facto* nebyly použity jako důkaz v řízení o správním deliktu, tj. jako důkaz o spáchání správního deliktu žalobkyní, ale sloužily toliko k prověření, zda jsou splněny podmínky pro zahájení řízení o správním deliktu (a nikoli řízení o přestupku), přičemž právě k tomu dle ust. § 137 odst. 1 správního řádu podání vysvětlení slouží. Účelem zákazu použití záznamu o podání vysvětlení dle ust. § 137 odst. 4 správního řádu je, aby ve správním řízení správní orgány nevycházely při rozhodování z dokumentu, který pořizuje správní orgán, aniž by osoba, která podává vysvětlení, měla na jeho obsah jakýkoli vliv, a namísto toho byla tato osoba v řízení vyslechnuta; o takovou situaci však v daném případě nejde, neboť sdělení údajů o totožnosti řidiče vozidla poskytla správnímu orgánu sama žalobkyně a na obsah vyjádření tedy měla vliv pouze ona. Žalobkyně ostatně svou žalobní argumentaci omezila pouze na četnou citaci judikatury (týkající se navíc nikoli řízení o správním deliktu, ale řízení o přestupku) a obecnou námitku, že správní orgán postupoval v rozporu se zásadou bezprostřednosti a ústnosti, nijak však nespécifikuje, v čem se tímto konkrétním postupem správního orgánu cítí dotčena na svých veřejných subjektivních právech, nebo neuvádí, jak jinak měl správní orgán postupovat. V postupu správního orgánu spočívajícím v tom, že žalobkyni před zahájením řízení vyzval ke sdělení údajů o totožnosti řidiče a toto sdělení následně zmínil v napadeném rozhodnutí mezi použitými důkazy, proto nelze spatřovat jakékoli pochybení, které by mohlo zasáhnout do právní sféry žalobkyně.

[30] Pokud žalobkyně namítala, že ust. § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu není ústavně konformní, protože provozovatel vozidla je sankcionován za splnění povinnosti, kterou objektivně nelze splnit, soud konstatuje, že otázkou protiústavnosti ust. § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu právě s ohledem na objektivní odpovědnost provozovatele vozidla se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 As 73/2016-40, dostupném na www.nssoud.cz, v němž uvedl, že „*nic nebrání zákonodárci, aby určitá spolehlivě zjištěná a bagatelní, avšak společensky škodlivá a začasť frekventovaná jednání (nota bene pokud jde o delikty potenciálně ohrožující či o delikty, jimiž nebyl způsoben žádný, anebo jen nepatrný škodlivý následek v podobě škody na majetku účastníků silničního provozu) dále „dekriminalizoval“ a postihoval je formou správních deliktů přičitatelných (resp. vytykatelných) provozovatelům vozidel na základě objektivní odpovědnosti. Ta se v nejobecnější rovině opírá o ústavní princip vyjádřený v čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod („vlastnictví zavazuje“) a mimo jiné se promítá i do občanskoprávní koncepce objektivní odpovědnosti provozovatele za škodu z provozu dopravních prostředků (srov. § 2927 a násl. občanského zákoníku), resp. – přeneseně řečeno – může být připodobněna odpovědnosti za volbu osoby, již provozovatel své vozidlo svěří (culpa in eligendo). Jakkoli by řízení o odpovědnosti provozovatele vozidla za jeho „špatné parkování“ [neoprávněné stání vozidla – § 125f odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu] mohlo na podkladě tzv. Engelových kritérií spadat do tzv. trestní větve čl. 6 Úmluvy (přitom Komise pro lidská práva v rozhodnutí Duhs proti Švédsku ze dne 7. prosince 1990, stížnost č. 12995/87, vyjádřila pochybnosti, zda rozhodnutí o pokutě udělené na základě objektivní odpovědnosti dosavadnímu vlastníku vozidla za parkovací přestupek spáchaný nabyvatelem v době, kdy na něj vozidlo ještě nebylo přepsáno, vůbec spadá pod „trestní obvinění“ ve smyslu čl. 6 Úmluvy), z Úmluvy a ostatně ani z Listiny základních práv a svobod (srov. čl. 40) výslovně*

neplyne, že by trestání, zejména pak to správní, muselo být bezvýjimečně postaveno jen na odpovědnosti subjektivní, tj. za zavinění. V klasickém trestním právu ve smyslu vnitrostátní klasifikace je to nepochybně pravidlem (nullum crimen sine culpa; nepřímě to plyne i ze zásady presumpce nevinny). Avšak v oboru správního trestání se z řady legitimních důvodů výjimečně uplatňuje i odpovědnost za protiprávní výsledek bez ohledu na zavinění, tj. odpovědnost objektivní, případně modifikovaná možností liberace. Takto postavené konstrukce správního trestání připouští i judikatura Evropského soudu pro lidská práva (nepřímě v podobě rozložení důkazního břemene a zakotvení skutkových či právních domněnek odpovědnosti za protiprávní jednání či stav, srov. rozsudek Salabiaku proti Francii ze dne 7. října 1988, stížnost č. 10519/83, pro další příklady viz Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 1687 s., str. 794-795, viz též citované rozhodnutí Duhs proti Švédsku, jímž byla stížnost registrovaného vlastníka vozidla nakonec odmítnuta pro zjevnou neopodstatněnost s tím, že presumpce jeho nevinny – navzdory absenci individualizovaného rozhodnutí o vině skutečného pachatele za parkovací delikt – dotčena nijak nebyla). V našem právním prostředí se uplatňuje tradičně již od dob c. a k. monarchie a první Československé republiky [viz Prášková, H. Základy odpovědnosti za správní delikty. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 446 s., str. 297-304, citující dílo J. Pošváře. Nástin správního práva trestního (studie o některých pojmech, zejména o vině). Praha-Brno: Orbis, 1936.]. V širším kontextu, Evropský soud pro lidská práva neshledal porušení čl. 6 Úmluvy, konkrétně práva nevypovídat a nebýt nucen k sebeobviňování, ani v případě rakouské právní úpravy, založené na obdobných principech, která při automatickém zaznamenání překročení povolené rychlosti ukládá provozovatelům vozidel povinnost sdělit osobu řidiče, jejíž nesplnění je samo o sobě stíháno jako samostatný správní delikt (srov. rozsudek Lückhof a Spanner proti Rakousku ze dne 10. ledna 2008, stížnosti č. 5845/00 a 61920/00; viz též rozsudek velkého senátu ve věci obdobné britské právní úpravy O'Halloran a Francis proti Spojenému Království ze dne 29. června 2007, stížnosti č. 15809/02 a 25624/02).“

[31] Nejvyšší správní soud uzavřel, že pokud se vezme v úvahu, že:

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

[32] Pokud žalobkyně spatřuje protiústavnost v tom, že předmětná právní úprava fakticky prolamuje zásadu možnosti odepření výpovědi, k této otázce se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 3. 2016, č. j. 6 As 128/2015-32, dostupném na www.nssoud.cz, když k tvrzení, že zákonodárce ustanovením § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu činí nátlak na prolomení zásady možnosti odepření výpovědi, uvedl, že „*provozovatel vozidla může stále využít svého práva na odepření výpovědi (podání vysvětlení). To, že odepře podat informace o tom, kdo vozidlo řídil, ještě automaticky neznamena, že bude rozhodnuto o jeho vině za spáchání správního deliktu. Správní orgán může totiž tento správní delikt projednat pouze v případě, že učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku a nezhájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, nebo řízení o přestupku zastavil, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno (srov. § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu). Podle § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu „[o]becní úřad obce s rozšířenou působností bezodkladně po zjištění nebo oznámení přestupku vyzve provozovatele vozidla, s nímž došlo ke spáchání přestupku, k uhrazení určené částky, pokud a) jsou splněny podmínky podle § 125f odst. 2, b) totožnost řidiče vozidla není známa nebo není zřejmá z podkladu pro zahájení řízení o přestupku a c) porušení je možné projednat uložením pokuty v blokovém řízení.“ Pokud provozovatel vozidla odmítne na výzvu správního orgánu tuto částku uhradit, přičemž nemusí sdělovat údaje o totožnosti řidiče, pokračuje správní orgán v šetření přestupku (srov. § 125h odst. 5 silničního zákona). Až pokud učiní nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku a tohoto pachatele nezjistí, nastupuje možnost projednání objektivního správního deliktu.“*

[33] Podle Nejvyššího správního soudu, a s tímto závěrem se ztotožnil i zdejší soud, tak neexistuje přímá a bezprostřední spojitost mezi nepodáním vysvětlení a nastoupením odpovědnosti za spáchání správního deliktu. Je sice pravdou, že pojem „nezbytné kroky“ je judikaturou Nejvyššího správního soudu posuzován pro správní orgány poměrně benevolentním způsobem a (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2016, č. j. 1 As 237/2015-31, kdy za obdobných skutkových okolností jako v nyní posuzovaném případě nepřisvědčil argumentaci žalobce, který rovněž za pachatele přestupku označil osobu v zahraničí, které se nepodařilo písemnost doručit; k dané otázce viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2016, č. j. 7 As 135/2016-17, dostupný na www.nssoud.cz, zejména jeho odstavec [15]), to však nic nemění na tom, že provozovateli vozidla je právo odepřít výpověď zachováno. Pokud provozovatel nesdělí údaje o totožnosti řidiče a vyvstanou zde jiné indicie o totožnosti řidiče (jež tu logicky v době učinění výzvy nebyly – pokud by tu byly, správní orgán by výzvu nemohl učinit), na základě kterých ho bude lze usvědčit ze spáchání přestupku, nebude možné bez dalšího projednat správní delikt provozovatele vozidla.

[34] Krajský soud v Brně si stejně jako Nejvyšší správní soud je vědom toho, že se jedná o konstrukci poměrně striktní a pro provozovatele vozidla nepříznivou. Touto konstrukcí je usnadněna důkazní pozice správního orgánu a do jisté míry se jí relativizuje povinnost správního orgánu nést důkazní břemeno. Jak však již bylo osvětleno, nejedná se o právní úpravu protiústavní, neboť tato úprava představuje přiměřený prostředek k dosažení legitimního cíle (viz shora citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015-46). Zákonodárce jejím zavedením reagoval na shora popsanou, neudržitelnou situaci, kdy nebylo možné uvedená deliktní jednání potrestat. Podle názoru soudu zákonodárce zvolil způsob, jenž se stále nachází v mezích ústavní konformity.

[35] Nad rámec uvedeného lze konstatovat, že striktní dopad předmětné právní úpravy založené na objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla, je možné „tlumit“ prostředky soukromého práva (např. smluvní ujednání o povinnosti řidiče platit provozovateli náhradu zaplacené pokuty) – srov. rozsudek ze dne 11. 12. 2014, č. j. 3 As 7/2014-21, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*stejně tak jako provozovatel vozidla obvykle dbá na ochranu své majetkové hodnoty, bude též v jeho zájmu, aby při vědomí o povinnostech, které pro něj vyplývají ze zákonné úpravy, působil i na jiné osoby (tzn. zajistil dodržování povinností řidiče a pravidel provozu srov. § 125f odst. 1 zákona) ve snaze co nejvíce eliminovat negativní účinky, které mu jako provozovateli mohou vzniknout přímo při užívání jeho vozidla, byť způsobené třetími osobami, v rozporu s veřejnoprávními normami*“.

VI. Závěr a náklady řízení

[36] Na základě výše uvedeného soud žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.

[37] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně ve věci úspěch neměla (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, pročež mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 3. ledna 2018

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu