



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: T.S., bytem ..., zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Praha 4, Na Zlatnici 301/2**, proti **žalovanému: Krajský úřad Plzeňského kraje, se sídlem Plzeň, Škroupova 18**, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne **30. 6. 2016**, čj. **DSH/6982/16**,

t a k t o :

- I. **Žaloba se z a m í t á.**
- II. **Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

[I] Vymezení věci

Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 6. 2016, čj. DSH/6982/16 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Plzně, odboru správních činností, oddělení dopravních přestupků (dále též jen „*prvoinstanční orgán*“) ze dne 22. 4. 2016, čj. MMP/097030/16 (dále též jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), podle kterého se žalobce dopustil správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*zákon o silničním provozu*“) a byla mu uložena podle § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu pokuta ve výši

1.500,- Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000,- Kč. Žalobce rovněž požadoval, aby mu bylo přiznáno právo na náhradu nákladů řízení.

[III] Žaloba

Žalobce namítal, že žalovaný potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ač jeho vydání nepředcházelo nařízením ústního jednání, na kterém by bylo provedeno dokazování za osobní účasti žalobce. Žalobce byl přesvědčen, že takový postup krátil žalobce na jeho právu dle čl. 6 odst. 1 a odst. 3 písm. c) Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jakož i čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Žalobce má právo na to, aby jeho věc byla projednána, a to za přítomnosti jeho a jeho obhájce a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům (uplatnění zásady bezprostřednosti). Žalobce přitom nekonání ústního jednání uplatnil i jako odvolací námitku. Obviněný ze správního deliktu má právo na požití obdobných práv, jako obviněný z přestupku či trestného činu. Obvinění ze správního deliktu provozovatele vozidla spadá do pojmu „trestních obvinění“. V takovém případě je nutné, v analogii s trestním řádem (§ 2 odst. 11), jakož i zákonem o přestupcích (§ 74 odst. 1), konat ústní jednání, jakož je i nutné aplikovat právě čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. K tomu se žalobce odkázal na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 15. 4. 2015, čj. 15A 14/2015-35, ve kterém krajský soud konstatoval, že „pokud tedy přestupkový zákon stanovuje správním orgánům v prvním stupni jednoznačnou povinnost konat ve věcech přestupků ústní jednání (srov. § 74 odst. 1 věta první), je nutné s ohledem na srovnatelný charakter správních deliktů a přestupků, jejich začlenění pod čl. 6 odst. 1 Úmluvy a skutečnost, že zařazení určitého konání či opomenutí do kategorie přestupků nebo správních deliktů závisí jen na trestní politice státu, dovodit stejnou povinnost u pro řízení o správních deliktech.“ K nutnosti nařízení ústního jednání ve věci řízení o správním deliktu provozovatele vozidla se vyjadřoval i Krajský soud v Hradci Králové např. v rozsudku ze dne 29. 4. 2015, čj. 30A 56/2014-35, kde potvrdil názor žalobce ohledně nutnosti nařízení ústního jednání. Především se ale žalobce odkazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2016, čj. 9 As 139/2015 - 30. Ten je na věc zcela přílehlavý, neboť NSS zde jednoznačně vyjádřil povinnost správních orgánů konat ústní jednání i v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2015, čj. 8 As 110/2015-46, na který se odkazuje žalovaný, byl tímto rozsudkem již překonán. Navíc, v rozsudku zmiňovaném žalovaným je jednoznačně řečeno: „Správní orgány nejsou povinny nařizovat ústní jednání (§ 49 odst. 1 správního řádu z roku 2004) v řízeních o správních deliktech, není-li to nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků.“ V předmětné věci přitom bylo nařízení ústního jednání zcela nezbytné. Jenom v takovém případě totiž mohl žalobce poukázat na skutečnost, že nikde ve spise není jakýkoliv podklad svědčící o protiprávním jednání řidiče. Žalobce shledal takové pochybení zásadním, neboť provozovatel vozidla, který nese objektivní odpovědnost, nemůže předkládat žádná skutková tvrzení, neboť na místě spáchání přestupku zpravidla osobně nebyl, a tedy může vycházet toliko z prováděných důkazů. Správní orgán měl nařídít jednání tím spíše, že prováděl výslech svědka. Svědecká výpověď by přitom měla být provedena během ústního jednání. Dokazování mimo ústní jednání dle názoru odborné literatury i správních soudů slouží k dokazování čtením listiny. Zamýšlel-li správní orgán předvolat

svědky ke svědecké výpovědi, měl nařídít ústní jednání, neboť provedením svědecké výpovědi mimo ústní jednání ignoroval samotný smysl jednání a svědecké výpovědi. Během jednání obviněný či svědci vypovídají ohledně dané události, jsou jim kladeny otázky a k věci se vyjadřují. Smyslem ústního jednání je tedy ústně se vyjádřit k věci, uplatnit svá práva, především právo na to být slyšen. Je-li pak někdo vyslýchán mimo ústní jednání, jedná se o nezákonnou situaci, neboť úkony, které jsou prováděny, mají být prováděny jen a pouze během ústního jednání.

Žalobce dále namítal, že správní orgán nijak neprokázal, že by se řidič vozidla skutečně dopouštěl dne 25. 9. 2015 přestupku tím, že by neměl zakoupen parkovací lístek. Tato skutečnost vyplývá pouze z úředního záznamu, který nemůže být považován za důkazní prostředek a nemůže být proveden k důkazu. K tomu se žalobce odkazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 96/2008 ze dne 22. 1. 2009, podle něhož platí: „Úřední záznam o tom, že byl spáchán přestupek a kdo je z jeho spáchání podezřelý, poskytuje správnímu orgánu pouze předběžnou informaci o věci; nelze jej však považovat za důkazní prostředek (§ 51 odst. 1 správního řádu z roku 2004). K dokazování průběhu události popsanych v úředním záznamu slouží mj. svědecký výslech osoby, která úřední záznam pořídila, nikoli tento záznam sám.“. Ani z fotografií pak spáchání přestupku nijak nevyplyvá. Z fotografií ale není nijak zřejmé, že by řidič vozidla skutečně neměl ve vozidle umístěn parkovací lístek. Fotografie jsou nekvalitní a na žádné z nich není jasně vidět za čelní sklo vozidla žalobce - v čelním skle se odráží okolí vozidla a za čelní sklo tak není jasně vidět. Takové fotografie pak nelze užít k důkazu. K tomu se pak žalobce opět odkázal na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 2. 2016, čj. 30A 80/2015-43. Nelze tak mít za prokázané, že řidič vozidla skutečně spáchal přestupek. Nestal-li se přestupek, nemohl být ani žalobce shledán vinným ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla. Jen na okraj žalobce dodal, že řidič vozidla tvrdí, že parkovací lístek měl zakoupen a za čelním sklem byl umístěn. Nadto, údajný čas a datum pořízení fotografií není součástí samotné fotografie, ale je vložen pod fotografii. Je tedy zřejmé, že čas byl pod fotografie vložen dodatečně. Je tedy možné, že městská policie pořídila fotografie vozidla žalobce v době, kdy řidič parkoval na daném místě zcela řádně (tj. kdy nemusel mít zakoupen parkovací lístek). Není přitom obtížné pak k fotografii dodat takový čas a datum, který svědčí pro přestupkové jednání řidiče vozidla. Skutečnost, že datum byl na fotografii dodán dodatečně, pak osvědčuje to, že ve spise byly původně pouze fotografie bez času a data pořízení a fotografie s datem byly do spisu vloženy dodatečně. To samo o sobě podporuje názor žalobce, že datum a čas byly k fotografiím přidány tak, aby podporovaly (nesprávný) názor o tom, že byl spáchán přestupek. Ve spise tak absentuje jakýkoliv důkaz svědčící pro protiprávní jednání řidiče. Správní orgán tak shledal žalobce vinným ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla, aniž by měl prokázané, že se skutečně stal přestupek, jehož spáchání je nezbytným předpokladem pro vyslovení viny.

Žalobce závěrem namítal, že samotná skutková podstata správního deliktu provozovatele vozidla, a především pak povinnost stanovená v § 10 odst. 3 silničního zákona, je v rozporu s Ústavou, ústavními principy a základními právy. Ustanovení § 10 odst. 3 silničního zákona zakotvuje presumpci odpovědnosti provozovatele vozidla za jednání řidiče při užití vozidla, jehož je provozovatelem. Toto ustanovení obsahuje pravidlo vyžadující nesplnitelné chování, neboť provozovatel vozidla zpravidla není schopen ovlivnit chování

řidiče, tedy zajistit, aby při užití vozidla na pozemních komunikacích byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovena zákonem o silničním provozu. Provozovatel vozidla totiž nemůže učinit více, než poučit řidiče vozidla o tom, že má dodržovat dopravní předpisy, přinejmenším pokud řídí jeho vozidlo. Nicméně, osoba držící řidičské oprávnění musela absolvovat autoškolu a povinné závěrečné zkoušky, a tedy provozovatel vozidla je oprávněn se legitimně domnívat, že taková osoba zná své povinnosti (mj. povinnost dodržovat nejvyšší povolenou rychlost či neodstavovat vozidlo tam, kde to není povoleno). Fakticky absolutní odpovědností provozovatele vozidla za dodržení povinnosti řidiče a pravidel provozu na pozemních komunikacích při užití jeho vozidla v silničním provozu dochází k porušení několika základních práv provozovatele vozidla. Jako vhodné se jeví uvést podobnost odpovědnosti držitele zbraně, kdy tento je oprávněn ji svěřit jenom osobě, která má příslušné oprávnění, stejně tak jako je provozovatel vozidla oprávněn vozidlo svěřit jenom tomu, kdo má řidičský průkaz. Analogicky se současnou dikcí zákona o silničním provozu by tak osoba, která je držitelem zbraně, odpovídala za trestný čin proti životu a zdraví, který spáchal ten, jemuž byla zbraň po právu svěřena, a skutečný střelec by vyvázl bez trestu, což je samozřejmě situace absurdní a zcela ústavně nekonformní. Ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu presumuje odpovědnost provozovatele vozidla za jednání řidiče. Tato premisa je zcela v rozporu s jednou se základních zásad soudního trestání a per analogiam i trestání správního, presumcí neviny, neboť provozovatel vozidla je automaticky shledáván vinným. Žalobce měl za to, že omezení základního práva provozovatele vozidla svými negativními důsledky přesahuje klady, které představuje veřejný zájem na ustanovení § 10 odst. 3 silničního zákona. Žalobce měl proto za to, že aplikací ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu bylo zasaženo do jeho práv garantovaných Listinou základních práv a svobod. Žalobce proto dal soudu ke zvážení, zda by nebylo vhodné podat návrh na zrušení patřičných ustanovení silničního zákona k Ústavnímu soudu České republiky.

[III] Vyjádření žalovaného

Stran námitky nenařízení ústního jednání žalovaný uvedl, že má za to, že je v řízení o správních deliktech pro zachování práv účastníka řízení plně dostačující provedení dokazování mimo ústní jednání tak, jako tomu bylo v případě žalobce. Tento názor žalovaný opíral o závěry Krajského soudu v Plzni vyjádřené v rozsudcích čj. 57 A 41/2014, 57 A 42/2014-38 a 57 A 51/2014- 34 ze dne 20. 7. 2015 a rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 8 As 110/2015-46 ze dne 22. 10. 2015, ze kterých vyplývá, že není bezpodmínečně nutné za tímto účelem v řízení o správních deliktech nařizovat ústní jednání, přičemž zásada bezprostřednosti je splněna již provedením dokazování mimo ústní jednání. Situace nezbytnosti nařídit v případě žalobce ústní jednání nenastala. Plně dostačující bylo dle názoru žalovaného provedení dokazování mimo ústní jednání, o jehož konání byl žalobce vyrozuměn, takže se jej mohl zúčastnit. Stejně tak byl vyrozuměn o možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí. Veškerá práva žalobce považuje žalovaný za zachovaná.

Žalovaný dále uvedl, že žalobce namítá, že správní orgán nikterak neprokázal, že by nezjištěný řidič porušil povinnost stanovenou dopravní značkou IP13c, když toto vyplývá pouze z úředního záznamu, který nemůže být považován za důkaz. K tomuto žalovaný konstatoval, že nemá na podkladě předložené spisové dokumentace žádnou pochybnost,

že nezjištěný řidič v místě přestupku s vozidlem zaparkoval a ve vozidle neumístil platný parkovací lístek, čímž porušil povinnost vyplývající z dotčené dopravní značky IP 13c. Svědčí o tom jednak oznámení přestupku a především pořízená fotodokumentace, o jejímž datu pořízení nemá žalovaný, na rozdíl od žalobce, žádnou pochybnost. Fotodokumentace byla pořízena strážníky Městské policie Plzeň při výkonu jejich služební činnosti, kteří neměli jakýkoliv důvod uvádět ve věci nepravdivé skutečnosti. Dále podal ve věci vysvětlení zasahující strážník Městské policie Plzeň pan J.S., který uvedl, že v dotčeném vozidle nebyl umístěn platný parkovací lístek. V daném případě tak úřední záznam nebyl považován za stěžejní důkaz, nýbrž za listinný podklad, kdy tento je v souladu s důkazem, kterým je pořízená fotodokumentace. Postup správního orgánu nelze považovat za rozporný s rozsudkem Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 96/2008, když navíc právní úprava zapovídá použít jako důkazní prostředek pouze záznam o podání vysvětlení (§ 137 odst. 4 správního řádu). Stejně tak ustálená judikatura brání správním orgánům pouze v tom, aby čtením úředního významu prokazovaly skutečnosti, které mohou být prokázány pouze bezprostřední svědeckou výpovědí. Taková situace však nenastala. Na základě tohoto důkazu považuje žalovaný, ve shodě s prvoinstančním orgánem, za adekvátní závěr, že nevznikly žádné pochybnosti o skutkovém stavu na místě, pokud jde o existenci platného parkovacího lístku ve vozidle. Žalovaný měl za to, že na věc dopadá rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 7 As 129/2016 ze dne 29. 9. 2016, kde byla řešena situace, kdy stěžovatel, stejně jako v nyní projednávané věci žalobce, zůstal v řízení o správním deliktu zcela nečinný a až v řízení o žalobě napadl skutková zjištění. Žalovaný měl dále za to, že žalobce v podstatě nepřímou obviňuje strážníky, že uvádějí ve svých podkladech nepravdu, když označují jednání nezjištěného řidiče za přestupek a nedovoleně manipulují s fotodokumentací, aniž by k tomu uvedl nějaké relevantní důkazy, které by byly schopné samy o sobě vyvrátit jasné závěry opřené o dostatečné podklady svědčící o přestupkovém jednání neznámého řidiče zmíněného vozidla.

K žalobcem namítané neústavnosti právní úpravy institutu správního deliktu provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu se podrobně vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku čj. 6 As 73/2016 ze dne 16. 6. 2016, přičemž neshledal vážný důvod pochybovat o ústavnosti předmětné právní úpravy. Na základě všech uvedených skutečností s odkazem na napadené rozhodnutí žalovaného a dále s odkazem na prvoinstanční rozhodnutí, hodnotil žalovaný žalobu za nedůvodnou a navrhoval, aby bylo rozhodnuto tak, že se žaloba zamítá.

[IV] Posouzení věci krajským soudem

Řízení ve správním soudnictví je upraveno soudním řádem správním.

Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Soud rozhodl o věci samé bez jednání, a to v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce i žalovaný vyslovili s takovým postupem souhlas.

Soud dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná.**

A.

Námítky týkající se nekonání ústního jednání.

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

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

Podle § 18 odst. 1 správního řádu, *o ústním jednání (§ 49) a o ústním podání, 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, se sepisuje protokol. Kromě protokolu lze též pořádit obrazový nebo zvukový záznam.*

Problematickou dokazování ve spojení s dodržením zásady ústnosti a bezprostřednosti v oblasti správního trestání se zabýval Nejvyšší správní soud např. v usnesení ze dne 3. 4. 2012, čj. 7 As 57/2010-82, publikovaném ve Sb. NSS pod č. 2633/2012, kde rozšířený senát Nejvyššího správního soudu mimo jiné uvedl, že „české mediální právo se svým obsahem hmotným, institucionálním, kompetenčním i procesním nijak zvlášť nevytéká z obecné úpravy správního řízení a správního trestání. Není proto důvodu, aby v řízení o správních deliktech z této oblasti regulace platila jiná pravidla, než která tato řízení obvykle provádí. Rozšířený senát proto považuje za zcela zásadní, aby Rada v takovém řízení, které svým charakterem spadá i pod článek 6 Evropské úmluvy o ochraně základních práv a svobod ve smyslu ‚trestního obvinění‘, respektovala zásadu ústnosti, přímosti a bezprostřednosti. Tyto principy totiž zajišťují, aby ten orgán, který rozhoduje o vině a sankci za správní delikt, byl autenticky přítomen a bezprostředně ovlivněn před ním provedenými důkazy, které zhodnotí a posléze z nich vyvodí správná a úplná skutková zjištění, podřadí je pod příslušnou právní kvalifikaci a konečně rozhodne o případné sankci. Dokazování tedy musí být primárně prováděno při ústním jednání, o jehož konání bude účastník sankčního řízení předem vyrozuměn ve smyslu § 49 odst. 1 správního řádu, aby mohl případně využít svého práva být přítomen a měl možnost se ke všem prováděným důkazům vyjádřit. Pouze výjimečně, za zákonem stanovených podmínek, lze dokazování připustit i mimo rámec ústního jednání, pak ale musí být o provedení takového důkazu vyhotoven protokol dle § 18 správního řádu. Právo účastníka být přítomen provedení důkazu však zůstává i nadále zachováno, a to v návaznosti na § 51 odst. 2 správního řádu.“.

Na citované rozhodnutí navázal Nejvyšší správní soud kupříkladu v rozsudcích ze dne 22. 10. 2015, čj. 8 As 110/2015-46, a ze dne 7. 1. 2016, čj. 9 As 139/2015-30 (rozhodnutí

NSS jsou k dispozici na www.nssoud.cz), kdy dospěl k závěru, že správní orgány nejsou povinny nařizovat ústní jednání v řízení o správním deliktu dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu v situacích, kdy to není nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků.

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

Správní delikt v dané věci spočíval v tom, že žalobce jako provozovatel vozidla nezajistil, aby s jeho vozidlem dne 25. 9. 2015 v době od 13:28 do 20:40 nebylo neoprávněně zastaveno a stáno v Plzni, na vozovce pozemní komunikace v ulici V Šípce, v prostoru u domu č. 1, po pravé straně ve směru jízdy od ulice Havlíčkova k ulici Americká, a to v úseku označeném dopravní značkou IP 13c (parkoviště s parkovacím automatem) s dodatkovou tabulkou „Placené, Po – Pá, 7 – 19 hod., zóna B“, aniž by ve vozidle byl viditelně umístěn platný parkovací lístek nebo platná parkovací karta. Jednalo se tedy o zcela jednoduchý případ. Prvoinstanční orgán měl k dispozici oznámení o podezření z přestupku od Městské policie Plzeň, úřední záznam zakročujících policistů, fotodokumentaci z místa přestupku zachycující vozidlo RZ: ... Obsah správního spisu byl dále tvořen zejména kartou vozidla RZ: ..., výzvou ze dne 30. 9. 2015 adresovanou žalobci jakožto provozovateli vozidla k uhrazení určené částky, event. ke sdělení totožnosti řidiče vozidla, předvoláním žalobce k podání vysvětlení a záznamem o odložení věci ze dne 1. 12. 2015. Po odložení věci prvoinstanční orgán vydal dne 7. 1. 2016 příkaz, proti němuž žalobce podal dne 15. 1. 2016 odpor. V oznámení o pokračování v řízení o správním deliktu ze dne 3. 2. 2016 prvoinstanční orgán žalobci oznámil, že dne 8. 3. 2016 od 9.00 hod. bude mimo ústní jednání provedeno dokazování v oznámení specifikovanými listinami a výsledkem svědka a že je právem účastníka řízení zúčastnit se provádění důkazů. Dne 8. 3. 2016 bylo v žalobcově nepřítomnosti provedeno dokazování mimo ústní jednání, o čemž byl prvoinstančním orgánem sepsán protokol. Usnesením ze dne 9. 3. 2016 prvoinstanční orgán ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu vyrozuměl žalobce o možnosti vyjádřit se ve stanovené lhůtě k podkladům pro vydání rozhodnutí. Žalobce daného práva nevyužil. Následně bylo prvoinstančním orgánem vydáno rozhodnutí.

S ohledem na výše uvedené lze konstatovat, že v řízení o správním deliktu bylo možno rozhodnout na základě listinných podkladů (důkazů) obsažených ve správním spisu, proto se výsledek zasahujícího policisty S. jeví soudu jako nadbytečný za výše popsané důkazní situace. Ostatně, i obsah jeho výpovědi tento závěr soudu jednoznačně potvrzuje, když přesně navazuje na skutkový stav zjištěný provedenými listinnými důkazy (zároveň však soud současně zdůrazňuje, že provádění většího množství důkazu, než je nezbytně třeba ke zjištění skutkového stavu, samozřejmě nemůže založit vadu řízení). Prvoinstančním orgánem byl skutkový stav dostatečně zjištěn a nebylo třeba provádět další dokazování. Žalobce měl přitom v řízení dostatek prostoru k uplatnění svých práv. Prvoinstanční orgán tak nepochybil, nenařídil-li ústní jednání, neboť ke splnění účelu řízení a uplatnění práv žalobce nebylo nezbytné ústní jednání nařizovat. Žalobce nebyl zkrácen ani na právu účastnit se osobně dokazování a vyjádřit se k prováděným důkazům, neboť o záměru prvoinstančního orgánu provést důkazy mimo ústní jednání byl včas vyrozuměn (a současně byl o provedení

dokazování řádným způsobem pořízen protokol). Žalobce se však k provedení důkazů mimo ústní jednání nedostavil a svého práva osobní přítomnosti při provádění důkazů se tak o své vůli vzdal.

Pokud jde o žalobcem odkazovaný (a soudem též shora zmíněný) rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2016, čj. 9 As 139/2015-30, soud konstatuje, že není správné žalobcovo tvrzení, že „*NSS zde jednoznačně vyjádřil povinnost správních orgánů konat ústní jednání i v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla*“. Nejvyšší správní soud v předmětném rozsudku připomněl svoji relevantní judikaturu stran dokazování v oblasti správního trestání, mimo jiné i zdejším soudem výše citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, a v bodě 29 a 30 odůvodnění uvedl, že „*podle § 51 odst. 2 správního řádu má správní orgán provádět důkazy za přítomnosti účastníků řízení, a to buď při ústním jednání, o jehož konání musejí být účastníci řízení s dostatečným předstihem uvědomeni (§ 49 odst. 1), nebo mimo ústní jednání, přičemž v takovém případě musí o provádění důkazů účastníky řízení včas vyrozumět, nehrozí-li nebezpečí z prodlení (srov. VEDRAL. J. Správní řád – komentář, Praha: BOVA POLYGON, 2. aktualizované vydání, 2012, s. 520). Správní řád předpokládá možnost rozhodovat meritorně bez nařízení ústního jednání, stejně jako možnost provést důkaz listinou mimo ústní jednání, nicméně k takovému postupu, jak je výše uvedeno, stanovuje určité podmínky. Především by měli být účastníci řízení o záměru správního orgánu provést důkaz listinou mimo ústní jednání včas vyrozuměni (§ 51 odst. 2 správního řádu) a dále by o tom měl být sepsán protokol (§ 18 odst. 1 téhož zákona). Podle § 53 odst. 6 správního řádu se důkaz listinou za přítomnosti účastníků provede tak, že se listina přečte nebo se sdělí její obsah*“.

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

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

B.

Námítka týkající se neprokázání nezaplacení parkovacího lístku

Námitka, že správní orgán nijak neprokázal, že „*by se řidič vozidla skutečně dopouštěl dne 25. 9. 2015 přestupku tím, že by neměl zakoupen parkovací lístek, tato skutečnost vyplývá pouze z úředního záznamu, který nemůže být použit jako důkaz*“ není důvodná. Žalobce odhlíží od toho, že oznámení o přestupku nebylo jediným podkladem, o který správní orgán opřel svůj závěr, že stíhané jednání bylo prokázáno. Byly zde především listiny (pořízená fotodokumentace – na rozdíl od žalobce má soud za to, že dostatečně čitelná) a svědecká výpověď zasahujícího policisty, ze kterých lze jednoznačně dovodit, že řidič vozidla stál na parkovišti, aniž by zaplatil poplatek za parkování. Obsah fotodokumentace přitom logicky a přesvědčivě zapadá do skutečností uvedených zasahujícím strážníkem. Jestliže žalobce se v žalobě zaobírá možnostmi dodatečných úprav pořízené fotodokumentace, pak se ve své

námítce omezil toliko na obecná tvrzení, nenavrhnul provedení žádných důkazů k jejich prokázání, tedy jinak řečeno, žalobce soudu nepředestřel skutkovou verzi reality, která by se jevila jako věrohodná a která by se mohla stát předmětem dokazování (například by se jednalo o uvedení konkrétních okolností a důkazů, z nichž by reálně vyplývala možnost komplotu zasahujících strážníků vůči žalobci, resp. řidiči, kterou žalobce svojí argumentací naznačuje). Závěr soudu o účelovosti shora uvedené argumentace pak podporuje i procesní postup žalobce, který tuto námitku uplatnil až v rámci řízení před soudem. Z těchto důvodů má soud za to, že z výše uvedených důvodů není na věc aplikovatelné žalobcem odkazované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 96/2008 ze dne 22. 1. 2009.

C.

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

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

Otázkou ústavnosti předmětné právní úpravy se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 3. 2016, č.j. 6 As 128/2015-32. Zmínil přitom usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 12. 2015, sp.zn. I. ÚS 508/15 (dostupné na <http://nalus.usoud.cz>) s tím, že „*Ústavní soud odmítl návrh na zrušení ustanovení § 125f zákona o silničním provozu, neboť ten měl akcesorickou povahu k ústavní stížnosti, přičemž ta byla odmítnuta pro její zjevnou neopodstatněnost. I přesto, že meritem návrhu na zrušení předpisu se tedy Ústavní soud nezabýval a že (nepublikovaná) usnesení Ústavního soudu nejsou precedenčně závazná, domnívá se Nejvyšší správní soud, že uvedené usnesení nelze opomíjet. V odůvodnění zmíněného usnesení Ústavní soud totiž uvedl: „Pochybení obecných soudů a správních orgánů s ústavní intenzitou není Ústavním soudem ve věci spatřováno. Právní závěr o spáchání správního deliktu provozovatelem vozidla (stěžovatelem) a o uložení pokuty podle zákona o silničním provozu nevybočuje z ústavních kautel. Obecné soudy řádně, logicky a na podkladě dostatečného důkazního stavu vyložily, proč neposoudily námitky stěžovatele proti správnímu rozhodnutí o vyslovení viny a sankce za spáchaný správní delikt jako důvodné.“ Z tohoto lze podle Nejvyššího správního soudu dovozovat obecný závěr o ústavní konformnosti předmětné právní úpravy. Pokud by totiž Ústavní soud považoval předmětné ustanovení za protiústavní, byla by pak jeho aplikace provedená správními orgány a soudy logicky stížena protiústavností. Ústavní soud však výslovně uvedl, že v postupu soudů a správních orgánů nespátřuje pochybení dosahující intenzity protiústavnosti.“. Dále Nejvyšší správní soud konstatoval: „Dále lze připomenout, že na poli uvedené úpravy již několikrát rozhodoval i Nejvyšší správní soud (viz např. rozsudky ze dne 22.10.2015, č.j. 8 As 110/2015-46; ze dne 26.11.2014, č.j. 1 As 131/2014-45; ze dne 17.2.2016, č.j. 1 As 237/2015-31) a ani v těchto případech nepředkládal věc Ústavnímu soudu (nutno však podotknout, že v uvedených případech nebyla protiústavnost účastníky namítána). Z toho lze usuzovat o konstantním názoru Nejvyššího správního soudu o souladu předmětné úpravy s ústavním pořádkem. Podobnou úpravou se zabýval i Evropský soud pro lidská práva (dále „ESLP“), a to v rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 19.10.2004, Falk proti Nizozemí, stížnost č. 66273/01*

(dostupné na <http://hudoc.echr.coe.int/>). ESLP se musel vypořádat s tím, zdali nizozemské orgány při aplikaci právní úpravy zakotvující objektivní odpovědnost provozovatele vozidla za drobné dopravní přestupky neporušily čl. 6 odst. 2 Úmluvy, jenž zní: „Každý, kdo je obviněn z trestného činu, se považuje za nevinného, dokud jeho vina nebyla prokázána zákonným způsobem.“ ESLP nejdříve připomněl, že presumpce neviny a povinnost toho, kdo rozhoduje o trestním obvinění, nést důkazní břemeno nejsou absolutní, neboť právní a faktické domněnky existují v každém systému trestního práva a nejsou principiálně v rozporu s Úmluvou, pokud smluvní státy zůstanou v rozumných mezích, přičemž vezmou v potaz, co je v sázce, a práva obviněného. Jinými slovy, smluvní státy jsou povinny zajistit, aby prostředky k dosažení legitimního cíle byly ve vztahu k tomuto cíli proporcionální. V tomto případě byla legitimním cílem bezpečnost silničního provozu, jež má být zajištěna tím, že dopravní přestupky detekované technickým nebo jiným způsobem, spáchané řidičem, jehož identita v dané době nebyla zjištěna, nezůstanou nepotrestány, přičemž vyšetřování a následné trestání těchto přestupků nebude představovat nepřijatelnou zátěž pro orgány veřejné moci. Navíc nizozemská úprava dává provozovateli možnost nechat pokutu přezkoumat soudním řízením v plné jurisdikci, v němž může vznést argument, že policie měla reálnou šanci vozidlo zastavit a zjistit totožnost řidiče. ESLP se finálně vyjádřil tak, že nizozemská právní úprava zakotvující objektivní odpovědnosti provozovatelů vozidel za drobné dopravní přestupky, u nichž je obtížné zjistit totožnost řidiče, je proporcionální uvedenému cíli, a proto je souladná s čl. 6 odst. 2 Úmluvy. Podobným prismaticem lze posuzovat i českou právní úpravu. Legitimním cílem zde je ochrana bezpečnosti silničního provozu. Konkrétněji se k tomu vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22.10.2015, č.j. 8 As 110/2015-46, následovně: „V případech překročení maximální povolené rychlosti naměřeného pomocí automatických radarů a v případech nesprávného parkování, správní orgány často jednoznačně zjistily spáchání přestupku, ale při zjišťování totožnosti pachatele byly odkázány na vysvětlení podané registrovaným provozovatelem vozidla. Pokud provozovatel odepřel podání vysvětlení s tím, že by jím vystavil postihu osobu blízkou (§ 60 odst. 1 věta za středníkem zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů), správní orgány se ocitly ve stavu důkazní nouze a věc odložily, protože při množství podobných dopravních přestupků bylo vyloučeno zjišťovat totožnost přestupců jinými způsoby. Cílem zavedení úpravy správního deliktu provozovatele vozidla bylo, aby zmíněná delikttní jednání nezůstala nepotrestána a aby za ně v případě nezjištění totožnosti pachatele odpovídal provozovatel vozidla, kterému byla § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu stanovena povinnost zajistit, aby při užití vozidla byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích (viz zápis z hlasování v Poslanecké sněmovně o návrhu novely zákona o silničním provozu vráceném Senátem ze dne 6.9.2011, dostupný na <http://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/021schuz/s021045.htm>). Kasační soud se vyjádřil k účelu úpravy, jež byla do zákona o silničním provozu vložena novelou provedenou zákonem č. 297/2011 Sb., v rozsudku ze dne 11.12.2014, č.j. 3 As 7/2014-21: „Evidentním primárním úmyslem zákonodárce v právní úpravě správního deliktu dle ustanovení § 125f zákona o provozu na pozemních komunikacích je postihnout existující a jednoznačně zjištěný protiprávní stav, který byl způsoben provozem resp. užíváním vozidla při provozu na pozemních komunikacích. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je zcela přiléhavé, pokud zákonodárce zvolil **objektivní formu odpovědnosti samotného provozovatele vozidla**, jenž je jako vlastník věci - nástroje spáchání protiprávnosti - z hlediska veřejného práva primárně identifikovatelnou a konkrétní osobou.“ Zvolený prostředek (objektivní odpovědnost

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

V rozsudku ze dne 16. 6. 2016, čj. 6 As 73/2016-40, pak Nejvyšší správní soud otázku ústavnosti právní úpravy správního deliktu provozovatele vozidla shrnul následovně: „Vezmeme-li v úvahu, že

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

- *a konečně přihlédneme-li k povaze a intenzitě této formy nepřímého nátlaku na provozovatele vozidla (limitovaná výše pokuty, absence ukládání bodů do registru řidičů),*

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

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

[V] Celkový závěr a náklady řízení

Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Náhradu nákladů řízení soud žádnému z účastníků podle § 60 odst. 1 s. ř. s. nepřiznal, protože žalobce ve věci úspěch neměl a žalovaný se práva na náhradu nákladů řízení výslovně vzdal.

P o u č e n í : **Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.**

V Plzni dne 20. prosince 2017

Za správnost vyhotovení: M. K.

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu