



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: V.F.**, nar. ..., bytem ..., *zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha*, proti **žalovanému: Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne **1. 9. 2016**, čj. **DSH/11258/16**,

t a k t o :

- I. **Žaloba s e 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

Žalobci byla uložena pokuta ve výši 1.500,- Kč za správní delikt provozovatele motorového vozidla podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*zákon o silničním provozu*“) [rozhodnutí Městského úřadu

Domažlice ze dne 5. 5. 2016, sp. zn. OPP-1445/2015, čj. MeDO-27692/2016-Kub., ve spojení s rozhodnutím Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 1. 9. 2016, sp. zn. ZN/2479/DSH/16, čj. DSH/11258/16].

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 nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.

Povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu byla porušena následujícím způsobem: dne 8. 1. 2015 v 15:50 hodin nezjištěný řidič osobního automobilu VW Sharan RZ ... porušil § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, když zastavil a stál v obci Domažlice, nám. Míru, u č. p. 41, v úseku platnosti dopravní značky IP 13c (parkoviště s parkovacím automatem) bez viditelně umístěného parkovacího lístku.

II. Žalobní body

Pod body [2] - [7] žaloby žalobce namítá, že správní orgány řádně neodůvodnily a ani neprokázaly svůj závěr o tom, že žalobce v rozporu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistil respektování dopravní značky č. IP 13c („Parkoviště s parkovacím automatem“), která dle § 12 odst. 1 písm. p) vyhlášky Ministerstva dopravy a spojů č. 30/2001 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích a úprava a řízení provozu na pozemních komunikacích (dále jen „vyhláška“) toliko „označuje placené parkoviště; řidič se musí řídit údaji na značce, dodatkové tabulce nebo na parkovacím automatu (hodinách)“. Správní orgány vzaly za zjištěné, že žalobce nezajistil respektování dopravní značky č. IP 13c, neboť jeho vozidlo stálo v úseku platnosti této dopravní značky, a to bez viditelného umístění parkovacího lístku. Správní orgány však již neuvedly, z jakého důvodu shledávají v absenci viditelně umístěného parkovacího lístku porušení předmětné dopravní značky. Správní orgány např. neuvedly, že povinnost zaplatit parkovací poplatek a umístit parkovací lístek za čelní sklo viditelným způsobem vyplývá ze samotné dopravní značky č. IP 13c, z její dodatkové tabulky, nebo z informací uvedených na parkovacím automatu. Zákon ani vyhláška s dopravní značkou č. IP 13c bez dalšího povinnost umístit na viditelném místě parkovací lístek nespojují. Správní orgány tedy měly v tomto směru provést dokazování a vyvodit z něj přezkoumatelné závěry. Jelikož nic z toho správní orgány neprovedly, lze konstatovat, že napadená rozhodnutí jsou jednak nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, jednak nezákonná pro nedostatečně zjištěný skutkový stav. Žalobce nadto namítá, že z fotodokumentace je patrné, že za čelním sklem jeho vozidla určitý lístek je; správní orgány se však vůbec nezabývaly tím, zda se jedná o parkovací lístek, a případně, zda je platný či nikoliv. Žalobcem označený řidič pan Y. přitom tvrdí, že žádné dopravní předpisy neporušil, žalobce má proto za to, že se jedná o platný parkovací lístek – pokud tedy dopravní značka č. IP 13c, její dodatková tabulka, nebo informace na parkovacím automatu povinnost platný parkovací lístek na viditelném místě umístit stanovovaly. Žalobce rovněž namítá, že ve fotodokumentaci nejsou zachycena boční skla jeho vozidla, pročez nebylo vyloučeno, že parkovací lístek byl umístěn tam.

Žalobce dále namítá ([8] - [13]), že výrok rozhodnutí prvního stupně je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost z toho důvodu, že je v rozporu s § 68 odst. 2 správního řádu. Žalobci je kladeno za vinu, že nezjištěný řidič při užívání jeho vozidla nerespektoval dopravní značku č. IP 13c, a tedy porušil § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, čímž spáchal přestupek dle § 125c odst. 1 písm. k) téhož zákona. Ve výroku rozhodnutí prvního stupně však není uvedeno právní ustanovení, které stanovuje význam dopravní značky, jejímž porušením měl nezjištěný řidič údajný přestupek spáchat. Jak § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, tak § 4 písm. c) téhož zákona, však jsou tzv. blanketními normami, neboť první jmenované ustanovení obsahuje tzv. blanketní („sběrnou“) skutkovou podstatu, a druhé ustanovení obsahuje pouze relativně obecně definovanou povinnost se při účasti na provozu na pozemních komunikacích řídit světelnými, případně i doprovodnými akustickými signály, dopravními značkami, dopravními zařízeními a zařízeními pro provozní informace. Žalobce proto zastává názor, že aby byl výrok dostatečně určitý, a souladný s § 68 odst. 2 správního řádu, je nezbytné, aby obsahoval právní ustanovení, které stanovuje význam dopravní značky, jejíž nerespektování nezjištěným řidičem je žalobci kladeno za vinu. Jelikož tomu tak není, je výrok nedostatečně určitý, a tedy nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, jakož je i nezákonný. Odkaz na konkrétní ustanovení přitom neobsahuje ani odůvodnění. Žalobce odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočky Liberec, ze dne 9. 4. 2015, čj. 60 A 10/2014-33: „*Protože sběrná skutková podstata obsažená v § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, obsahuje normu odkazující, a také § 5 odst. 1 písm. a) téhož zákona obsahuje pouze obecně formulovanou povinnost řidiče užít vozidlo, které splňuje technické podmínky stanovené zvláštním právním předpisem, musí být součástí právní kvalifikace skutku v souladu s § 68 odst. 2 správního řádu a § 77 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, také uvedení ustanovení zvláštního právního předpisu, které technické podmínky pro užití motorového vozidla, jež nebyly naplněny, stanoví. Tento požadavek odpovídá i doktríně trestního práva, podle níž je u trestných činů s blanketní dispozicí třeba ve výroku uvést odkaz na přesné ustanovení právní normy, která byla zaviněným jednáním porušena.*“

Žalobce namítá ([14] - [19]), že vada výroku je ještě závažnější, neboť lze konstatovat, že i definice významu dopravní značky č. IP 13c dle vyhlášky není konečná, ale odkazuje se na další skutečnosti. K tomu opět srov. § 12 odst. 1 písm. p) vyhlášky, podle které předmětná dopravní značka „označuje placené parkoviště; řidič se musí řídit údaji na značce, dodatkové tabulce nebo na parkovacím automatu (hodinách)“. Dle názoru žalobce by proto ve výroku rozhodnutí prvního stupně mělo být uvedeno, z čeho (údajně) vyplývá povinnost mít viditelně umístěný platný parkovací lístek – když ze samotného významu dopravní značky č. IP 13c dle vyhlášky taková povinnost bez dalšího nevyplyvá. Správní orgán tedy měl dle názoru žalobce ve výroku uvést např. to, že tato povinnost vyplývala z této dopravní značky, z její dodatkové tabulky, nebo z informací uvedených na parkovacím automatu (a tento závěr přesvědčivě podpořit úvahami v odůvodnění založenými na provedeném dokazování, k tomu viz výše). Pokud totiž z výroku není zřejmé, co – a zda vůbec něco – stanovovalo povinnost mít viditelně umístěn platný parkovací lístek, nelze uzavřít, že neumístěním platného parkovacího lístku na viditelném místě došlo k porušení dopravní značky č. IP 13c (když z významu této dopravní značky nelze nic takového a priori dovozovat), a tedy není z výroku patrné, že skutek, který je v něm popsán, vykazuje znaky přestupku. Výrok přitom musí obsahovat takové vyličení skutkových okolností, které vedou jednoznačně k závěru, že

skutek, který je jeho předmětem, lze právně kvalifikovat tak, jak je to ve výroku činěno. Výrok je tedy nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, neboť v něm nejsou vylíčeny všechny relevantní skutkové okolnosti nezbytné k závěru, že skutek skutečně vykazuje znaky přestupku, a tedy, že žalobce skutečně spáchal správní delikt dle § 125f zákona o silničním provozu. Žalobce poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2015, čj. 2 As 111/2015 – 42: „*V dané věci se jedná o správní trestání, a tudíž je třeba, aby skutek, pro který je se stěžovatelem vedeno správní řízení o správním deliktu, byl řádně označen, a to nejen časem, ale i přesným místem jeho spáchání. Důvod takového požadavku je zřejmý – z popisu skutku musí být patrné všechny skutkové okolnosti jednání potenciálního delikventa, které jsou rozhodné pro úsudek, zda byly naplněny všechny znaky skutkové podstaty správního deliktu, kvůli němuž je řízení vedeno.*“

Žalobce má též za to ([20] - [27]), že byl naplněn liberační důvod dle § 125e odst. 1 zákona o silničním provozu, ve spojení s § 125e odst. 5 téhož zákona. Žalobce učinil za dost své povinnosti dle § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, pokud své vozidlo pronajmul svému zmocněnci, aby tento dané vozidlo dále dával do podnájmu třetím osobám, přičemž v předmětné nájemní smlouvě se zmocněnec žalobci zavázal, že zajistí, aby osoby, kterým dá jeho vozidlo do podnájmu, při jeho užívání neporušovaly povinnosti vyplývající ze zákona o silničním provozu. Splnění této povinnosti zmocněncem bylo zajištěno hrozbou nezanedbatelné smluvní pokuty, jakož i případné náhrady škody způsobené porušením smluvní povinnosti. Zmocněnec žalobce se v předmětné nájemní smlouvě též standardně zavazuje k tomu, že pronajímateli případně poskytne právní zastoupení ve věci správního deliktu, který měl být spáchán v době, kdy pronajaté vozidlo bylo v dispozici zmocněnce nebo třetí osoby. Z tohoto důvodu byla zmocněncem žalobce v řízení o správním deliktu právě předmětná společnost. Zmocněnec žalobce dal vozidlo žalobce v předmětné době do podnájmu panu Y. Žalobce v této souvislosti poukazuje na § 3 odst. 2 písm. d), § 6 odst. 1 a § 7 občanského zákoníku. Žalobce zastává názor, že na základě nájemní smlouvy mohl mít zcela legitimně za to, že jeho zmocněnec zajistí, aby osoby, kterým jeho vozidlo dá do podnájmu, při jeho užívání neporušovaly zákon o silničním provozu. Neboť žalobci svědčila dobrá víra, že tuto smlouvu bude jeho zmocněnec dodržovat. Žalobci současně není známo, co jiného měl ještě udělat proto, aby zabránil porušování zákona o silničním provozu osobami, kterým zmocněnec dá jeho vozidlo do podnájmu. Jako důkaz žalobce při jednání předloží nájemní a podnájemní smlouvu.

Pod body [28] - [60] žalobce uvádí, že je otázkou, zda správní orgán splnil podmínku projednatelnosti správního deliktu provozovatele vozidla dle § 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*“. Žalobce byl správním orgánem vyzván k uhrazení určené částky. Současně byl poučen o § 125h odst. 6 téhož zákona. Žalobce tohoto práva využil, a prostřednictvím svého zmocněnce správnímu orgánu sdělil, že „*v době uvedené ve výzvě měl vozidlo k užívání a řídil jej pan L.Y., nar.*“ Následně správní orgán s žalobcem zahájil řízení o správním deliktu. K nezbytným krokům ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu správní orgán v rozhodnutí prvního stupně uvedl, že tyto učinil, když žalobcem označenou osobu vyzval k podání vysvětlení písemností směřovanou na adresu uvedenou žalobcem, tato se však vrátila jako nedoručitelná (adresát neznámý). Správní orgán proto požádal o informace o panu Y.

cizineckou polici, která mu sdělila, že se jedná o příslušníka Čínské lidové republiky, který v současné době nemá na území České republiky povolen žádný druh pobytu. Cizinci bylo uloženo správní vyhoštění z území České republiky s platností do 22. 10. 2014. Naposledy byl nahlášen na adresu ..., a to do 30. 6. 2005. Další informace k osobě nebyly zjištěny. Správní orgán následně uzavřel, že uvedení pana Y. jako řidiče vozidla žalobce je „účelové ve snaze vyhnout se odpovědnosti za správní delikt“, neboť se jedná o osobu, „která se s největší pravděpodobností ani na území ČR nenacházela, [přičemž] zjišťovat skutečný pobyt takovéto osoby by bylo pro správní orgán z hlediska časového velice zatěžující a mohlo by hrozit i promlčení tohoto protiprávního jednání.“ Následně správní orgán konstatoval, že provedl nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku dle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu. Žalobce v tomto se žalovaným nesouhlasí, neboť jeho závěr o tom, že žalobcem označený pachatel (pan Y.) je nekontaktní, byl nesprávný a předčasný. Žalobce kvituje, pokud správní orgán zjišťoval informace výše popsáním způsobem. Má však za to, že předně se měl správní orgán obrátit na něj, neboť právě žalobce pana Y. jako řidiče ve smyslu § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu označil, a to s uvedením adresy, na které byl pan Y. – dle zjištění správního orgánu - neznámý. V takovém případě bylo dle názoru žalobce jeho podání obsahující sdělení údajů o totožnosti řidiče ve smyslu § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu vadné, neboť trpělo nedostatkem náležitostí. Jedinou zvláštní náležitostí podání podle citovaného ustanovení totiž jsou „údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku“. Tento pojem je dle názoru žalobce nutné vykládat tak, že údajem o totožnosti osoby je mj. též adresa, na které lze určité osobě doručovat, nebo jiný kontakt na ni, a to zvláště tehdy, pokud k takové osobě není v informačních systémech veřejné správy vedena žádná kontaktní adresa, neboť bez takového údaje nemůže označení řidiče provozovatelem vozidla vést k naplnění účelu ust. § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu, a totiž prověření, zda označený řidič skutečně údajný přestupek spáchal, které nelze bez kontaktování řidiče dost dobře provést. Pokud tedy podle správního orgánu z podání žalobce nevyplývala adresa, na které by byl pan Y. kontaktní, takové podání nesplňovalo náležitosti dle § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu. Dané podání tedy trpělo vadou pro nedostatek náležitostí a správní orgán tak dle § 37 odst. 3 správního řádu měl žalobce, resp. jeho zmocněnce, vyzvat, aby tuto vadu odstranil. Zmocněnec žalobce by přitom tuto vadu (nedostupnost pana Y. na uvedené adrese), pokud by mu byla známa, odstranil, neboť jeho zmocněnec disponoval telefonním číslem a e-mailovým kontaktem na pana Y., a mohl tedy případně zjistit aktuální adresu pana Y., na které mu lze doručovat, nebo si s panem Y. mohl domluvit schůzku a písemnosti od správního orgánu mu osobně doručit. Případně by správnímu orgánu toliko poskytl telefonní číslo nebo e-mail na pana Y. a další postup nechal na něm. Žalobce tedy uzavírá, že správní orgán neučinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, neboť podle § 37 odst. 3 správního řádu měl žalobce vyzvat k tomu, ať opraví své podání dle § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu tak, že správnímu orgánu sdělí adresu, na kterou lze panu Y. doručovat. Nelze též přehlédnout, že informování žalobce o tom, že pan Y. je na jím uvedené adrese nekontaktní, by bylo daleko jednodušší, rychlejší, levnější a účinnější, než dotazování cizinecké policie. Tuto povinnost správního orgánu (totiž sdělit žalobci, že jím označený řidič je nekontaktní) lze dovodit již ze základních zásad činnosti správních orgánů, mj. ze zásady materiální pravdy, zásady vyšetřovací, zásady poučovací a zásady součinnosti, neboť pokud správní orgán zjistil, že zmocněncem žalobce uvedená osoba je na sdělované adrese neznámá, měl o potížích s doručováním žalobce, resp. jeho zmocněnce, informovat ještě před vydáním rozhodnutí. Dle žalobce lze předpokládat, že

provozovatel vozidla se může s označeným řidičem spojit i jiným způsobem, než pouze doručováním na adresu pobytu, neboť mu v minulosti zapůjčil své vozidlo, patrně s ním tedy byl ve fyzickém kontaktu. Žalobce odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2014, čj. 1 As 131/2014-45, a též na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 15. 8. 2014, čj. 30A 43/2014-40. Žalobce má za to, že pan Y. byl na adrese, kterou správnímu orgánu sdělil ve svém podání, znám, resp. měl na dané adrese poštovní schránku se svým jménem. Žalobce k prokázání této skutečnosti předloží při jednání důkaz. Pokud správní orgán zjistil, že pan Y. na dané adrese není kontaktní, měl správní orgán ustanovit panu Y. opatrovníka ve smyslu § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu, nebo panu Y. doručovat veřejnou vyhláškou dle § 25 odst. 1 téhož zákona. Žalobce odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2014, čj. 1 As 106/2013-44. Žalobce též zpochybňuje závěr správního orgánu o tom, že pan Y. se v době spáchání údajného přestupku nevyskytoval na území ČR. Ze sdělení cizinecké policie však nelze dle názoru žalobce mít za prokázané, že pan Y. se v době spáchání přestupku na území ČR nevyskytoval. Podle dokumentu č. R77a dostupného na stránkách Českého statistického úřadu bylo cizineckou policií v letech 2008 až 2014 zjištěno 3 661 případů nelegálního pobytu na území ČR. V roce 2015 pak policie zjistila přes sedm tisíc případů nelegálního pobytu. Žalobce má za to, že podíl odhalených případů nelegálního pobytu na skutečném počtu případů bude odpovídat zhruba podílu odhalených případů znásilnění, přičemž se předpokládá, že znásilnění je orgánům činným v trestním řízení oznamováno ve 3 % až 8 % případů. Žalobce uvádí, že na území Evropy jsou přes 2 miliony nelegálních migrantů. V době, kdy dle tvrzení žalobce měl pan Y. v dispozici jeho vozidlo, a kdy dle tvrzení správních orgánů měl být spáchán údajný přestupek, již pan Y. nebyl správně vyhoštěn. Pan Y. sice v předmětné době zřejmě neměl na území ČR povolen žádný statusový pobyt, z toho však toliko vyplývá, že pan Y. by porušoval zákon, pokud by se na území ČR přesto zdržoval. Z absence povolení k pobytu však nelze žádným způsobem dovozovat, že se určitá osoba na daném území nenachází. Žalobce pouze dodává, že v rozporu s tvrzením správních orgánů nebyl po neúspěšném doručování výzvy k podání vysvětlení panu Y. vyzván k podání vysvětlení ve věci údajného přestupku, ale byl vyzván k podání vysvětlení „*k odstranění pochybností týkajících se zastupování*“, jak vyplývá z čj. MeDO-18589/2015-Kubr.

Žalobce namítá ([61] - [68]), že správní orgán se nedostatečně zabýval tím, zda skutek, který je mu kladen za vinu, vykazuje znaky přestupku. Správní orgán se např. nijak blíže nezabýval tím, zda údajný skutek naplnil materiální stránku přestupku. Správní orgán v tomto směru uvedl pouze: „*Pokud jde o závažnost jednání, lze jednání hodnotit jako méně závažné, kdy byl poškozen zájem společnosti. Následkem protiprávního jednání nedošlo ke způsobení majetkové škody ani škody na zdraví. Jednáním neznámého řidiče nebyl bezprostředně ohrožen jiný účastník silničního provozu. Toto hodnotí správní orgán ve prospěch provozovatele vozidla.*“ Správní orgán však již neuvedl, jaký zájem společnosti a jak byl (údajně) porušen. V tom žalobce shledává nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Dle názoru žalobce bylo na místě se touto otázkou blíže zabývat, neboť pokud jediné pochybení nezjištěného řidiče spočívalo toliko v tom, že na viditelné místo neumístil platný parkovací lístek (správní orgány netvrdily, že by parkovací poplatek nebyl uhrazen), lze sankční postih takového opomenutí dle názoru žalobce označit za hypertrofovaný výkon veřejné moci. Správní orgány podle žalobce vzaly za zjištěné, že parkovací poplatek byl uhrazen, pouze nebyl na viditelném místě umístěn platný parkovací lístek. Takové

hypotetické opomenutí dle názoru žalobce nemůže naplňovat materiální stránku přestupku. K tomu žalobce poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2005, čj. 7 As 18/2004-48 a rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 104/2008-45. Projednávaný skutek tedy nevykazoval znaky přestupku, a to zejména materiální stránku přestupku. Lze však předně namítnout, že úvahy správních orgánů v tomto směru jsou zcela nedostatečné.

Závěrem pod body [69] - [74] žalobce namítá, že samotná skutková podstata správního deliktu provozovatele vozidla a především pak povinnost stanovená v § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu je v rozporu s Ústavou, ústavními principy a základními právy. Ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu 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. Provozovatel vozidla nemůže učinit více, než poučit řidiče vozidla o tom, že má dodržovat dopravní předpisy. 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. 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 vyvážel bez trestu. Ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu je zcela v rozporu s jednou se základních zásad soudního trestání a per analogiam i trestání správního, presumpcí nevinu, neboť provozovatel vozidla je automaticky shledáván vinným. Žalobce má za to, že omezení základního práva provozovatele vozidla svými negativními důsledky přesahuje klady, které představuje veřejný zájem na ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu. Žalobce má za to, že aplikací § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu bylo zasaženo do jeho práv garantovaných Listinou základních práv a svobod. Žalobce proto dává soudu ke zvážení, zda by nebylo vhodné podat návrh na zrušení patřičných ustanovení zákona o silničním provozu k Ústavnímu soudu České republiky.

III. Vyjádření žalovaného správního orgánu

Krajský úřad Plzeňského kraje se k žalobě písemně vyjádřil dne 29. 12. 2016. Předně žalovaný uvádí, že na podkladě spisové dokumentace není pochyb o tom, že se nezjištěný řidič dopustil jednání majícího znaky přestupku, v konkrétním případě nerespektování výše uvedené dopravní značky, která stanoví, že v úseku její platnosti lze zaparkovat pouze při splnění povinnosti zaplatit parkovací poplatek. Parkovací lístek je přitom doklad o oprávnění k parkování na veřejných parkovištích (po zaplacení ceny parkovného) a je jej z logiky věci třeba umístit tak, aby byl pro kontrolní orgány (v daném případě strážníky městské policie) dobře viditelný. V rozhodnutí správního orgánu I. stupně je přitom odkaz na nařízení města Domažlice č. 4/2012 o stání motorových vozidel na místních komunikacích ve znění účinném do 30. 6. 2015, které je jako právní předpis města volně přístupné na www.domazlice.eu, a které vymezuje místní komunikace nebo jejich části k placenému stání silničních motorových vozidel. V článku 2 odst. 3 je pak stanoveno, že Parkovací kartu (lístek zakoupený v parkovacím automatu) je řidič povinen umístit na viditelném místě (za čelním sklem automobilu). Na fotografii vozidla je za čelním

sklem zvenku evidentně vsunuto oznámení strážníka, které je součástí spisové dokumentace, nikoliv parkovací lístek. Námitka absence fotografií bočních skel vozidla je zcela irelevantní. Na základě fotodokumentace a oznámení přestupku považuje žalovaný ve shodě se správním orgánem I. stupně za adekvátní závěr, že nevznikly žádné pochybnosti o skutkovém stavu na místě, pokud jde o existenci platného parkovacího lístku ve vozidle. Žalovaný má za to, že na věc dopadá rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2016, čj. 7 As 129/2016, 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 má dále za to, že žalobce v podstatě nepřímě obviňuje strážníky, že uvádějí ve svých podkladech nepravdu, když označují jednání nezjištěného řidiče za přestupek, 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. Navíc žalobce po celou dobu řízení tuto námitku nevznísl a správní orgán I. stupně neměl důvod se touto okolností hlouběji zabývat, když podklady ve spisové dokumentaci o jednání nezjištěného řidiče svědčí dostatečně. Žalovaný má za to, že v tomto ohledu lze analogicky odkázat např. na závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 4. 12. 2013, čj. 1 As 83/2013-62, v němž je mj. uvedeno: „*Pokud krajský soud zmiňuje, že měl stěžovatel tyto námitky uplatnit již na místě měření, lze s tím v obecnosti souhlasit. Je obecně vhodné, aby stěžovatel neuchovával paletu námitek proti přestupkovému rozhodnutí na pozdější dobu, ale uplatnil je již v prvním stupni přestupkového řízení. Jinak se stěžovatel zbytečně připraví o posouzení námitek v obou instancích správního řízení. Navíc se může teprve ex post podaná obrana o chybách měření jevit dle kontextu věci i jako účelová. (To však nic nemění na situaci, že účastník řízení může uplatňovat námitky kdykoliv v průběhu celého řízení).*“ Žalovaný má za to, že dle okolností případu lze z takového postupu vyvozovat účelovost takto uplatněných skutkových tvrzení. Až v žalobě jsou vznášeny námitky na nedostatečně zjištěný skutkový stav přestupku jako takového, absenci materiálního znaku přestupku atd. Žalovaný má však za to, že v řízení o správním deliktu nastává jiná situace, kterou nelze ztotožňovat se stavem, kdy je přestupek projednáván v přestupkovém řízení. V řízení o správním deliktu se žalobce mohl zbavit své odpovědnosti pouze tím, že by prokázal, že jeho vozidlo či tabulka registrační značka byla odcizena, nebo že požádal o zápis změny provozovatele vozidla v registru silničních vozidel (§ 125f odst. 5 zákona o silničním provozu). Pokud se tedy žalobce jako provozovatel zmíněného vozidla až v žalobě pokouší vnést pochybnosti do přestupku jako takového, je to dle žalovaného zcela irelevantní.

Žalovaný má za to, že se v řízení o správním deliktu již neposuzuje to, zda byl či nebyl přestupek spáchán, když o jeho existenci svědčí zmíněné podklady, protože přestupkové řízení již bylo skončeno, ale jedná se již o jeho objektivní odpovědnost, které se může zprostit jen na základě zcela jasně zákonem daných výše popsaných liberačních důvodů. V řízení o správním deliktu se již žalobce nemůže „vyvinít“ ze spáchání přestupku, neboť se zde zkoumá pouze jeho odpovědnost za zmíněný správní delikt, která má objektivní charakter, přičemž liberační důvody jsou jasné. Žalovaný odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2016, čj. 8 As 156/2016 - 35, kde soud dospěl k závěru, že „*Pro založení odpovědnosti provozovatele vozidla za správní delikt je sice podle § 125f odst. 2 písm. b) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích nutné, aby porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních*

komunikacích vykazovalo znaky přestupku podle tohoto zákona, toto ustanovení však nelze vykládat tak, že jsou správní orgány v řízení o správním deliktu povinny zjišťovat, zda byly naplněny všechny předpoklady přestupkové odpovědnosti řidiče vozidla. Pro splnění podmínky podle § 125f odst 2 písm. b) citovaného zákona postačí, že jednání řidiče vykazuje znaky přestupku“. Žalovaný má tak za to, že těmto požadavkům plně dostál, přičemž prokazovat v řízení o správním deliktu, že absence viditelně umístěného parkovacího lístku porušuje značku P13c považuje žalovaný za zcela nadbytečné. Se stejnou argumentací žalovaný odmítá i žalobní námitku, že správní orgán neuvedl, jaký zájem společnosti byl jednáním nezjištěného řidiče údajně porušen, když žalobce má za to, že nebyl naplněn materiální znak přestupku. Zabývat se v řízení o správním deliktu materiálním znakem přestupku považuje žalovaný za zcela irelevantní.

Žalovaný odmítá i námitku údajné vady výroku spočívající v jeho neurčitosti z důvodu, že absentuje právní ustanovení, které stanovuje význam dopravní značky, jejíž nerespektování nezjištěným řidičem je žalobci kladeno za vinu. Předmětem řízení o správním deliktu není porušení dopravní značky nezjištěným řidičem, nýbrž správní delikt žalobce spočívající v té skutečnosti, že v rozporu s ust. § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistil, aby při užití jím provozovaného vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče, čímž se dopustil správního deliktu podle ust. § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Výrok rozhodnutí je dostatečně určitý, když předmět řízení je řádně vymezen a zároveň jsou zde řádně vymezena právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno.

Žalovaný uvádí, že žalobce označil jako řidiče v době přestupku pana L.Y., nar. ..., Žalovaný předně odkazuje na rozhodnutí správního orgánu I. stupně a na napadené rozhodnutí, kde se správní orgány otázkou vedení řízení o správním deliktu zabývají a uvádí všechny skutečnosti, které je vedly k závěru, že je jmenovaný osobou, která je z pohledu správního orgánu nekontaktní a proč bylo na místě odložit podezření ze spáchání přestupku a zahájit vlastní řízení o správním deliktu. Žalovaný k této osobě údajného řidiče poznamenává, že jmenovaný je jako řidič opakovaně uváděn v případech, kde figuruje jako obecný zmocněnec výhradně společnost Fleet Control s.r.o. a poté jako právní zástupce pan Mgr. Jaroslav Topol, přičemž provedeným šetřením na Ministerstvu vnitra, pak správní orgán I. stupně zjistil, že uvedená osoba byla správně vyhoštěna od 27. 4. 2011 do 22. 10. 2014. Ke dni 24. 8. 2015 nebyla jmenovaná osoba v evidenci Cizineckého informačního systému hlášena k pobytu. Žalovaný považuje sdělení žalobce údajného řidiče vozidla v době spáchání přestupku za ryze účelové.

Žalovaný dále uvádí, že v případě, že se strážníkům nepodařilo identifikovat osobu řidiče v místě přestupku, mohl stěžejní vysvětlení uvést pouze žalobce, coby provozovatel vozidla. To žalobce učinil prostřednictvím svého zmocněnce písemně, což má stejnou váhu jako faktické podání vysvětlení před správním orgánem, přičemž uvedl jako řidiče výše jmenovaného cizince. Žalobce byl předvolán k podání vysvětlení, na které nereagoval. Správní orgán neměl žádnou reálnou možnost pokračovat v šetření. Správní orgán I. stupně učinil veškeré kroky ke zjištění totožnosti řidiče. Podle názoru žalovaného doléhá na věc odvolatele argumentace obsažená v rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 21. 11. 2013, čj. 51 A 23/2013-21. Odvolací správní orgán dále poukazuje

na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 12. 2014, čj. 3 As 7/2014-21, podle něhož „*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. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že takto konstruovaná odpovědnost působí individuálně preventivně vůči provozovateli vozidla, stejně tak jako generálně preventivně vůči okolní společnosti, neboť je zřejmé, že zjevně nastalá protiprávnost spjatá s užíváním a potažmo provozem vozidla nezůstane postižena bez odpovědnosti konkrétní osoby.*“ Tvrzení žalobce, že správní orgán I. stupně postupoval protizákonně je zcela nedůvodné.

Žalobce se nemůže odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla zprostit ani údajným pronájmem vozidla svému zmocněnci, který se v údajné nájemní smlouvě, kterou žalobce nepředložil, zavázal, že zajistí, aby osoby, kterým dá vozidlo do podnájmu, při jeho užívání neporušovaly povinnosti vyplývající ze zákona o silničním provozu. Žalovaný má za to, že na věc dopadá rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2016, čj. 3 As 204/2015, jež striktně vykládá liberační důvody, pro které se může provozovatel vozidla (v daném případě autopůjčovna) zprostit odpovědnosti za správní delikt, přičemž dospěl k závěru, že: „*Odpovědnost stěžovatelky za provoz vozidel, která svým klientům pronajímá, je nepochybně rizikem vyplývajícím ze specifické podnikatelské činnosti. To sice může ovlivňovat obchodní strategii a generovat zvýšené náklady, nicméně nemůže se stát liberačním důvodem, jenž by vedl ke zproštění se odpovědnosti za delikt dle § 125f zákona o silničním provozu. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že krajský soud správně vyhodnotil, že podnikatelská činnost stěžovatelky nemá na odpovědnost za daný delikt žádný vliv*“. Žalovaný je toho názoru, že nájemní smlouva na vozidlo není v žádném případě liberačním důvodem.

K žalobcem namítané neústavnosti právní úpravy institutu správního deliktu provozovatele vozidla dle ust. § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu se podrobně vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 6. 2016, čj. 6 As 73/2016, přičemž neshledal vážný důvod pochybovat o ústavnosti předmětné právní úpravy.

IV. Vyjádření účastníků při jednání soudu

Při jednání před soudem dne 22. 11. 2017 žalovaný setrval na výše uvedené argumentaci. Žalobce ani jeho právní zástupce se na jednání nedostavili.

V. Posouzení věci krajským soudem

1) Prokázání nerespektování dopravní značky a výrok rozhodnutí

V první skupině žalobních bodů žalobce namítá, že ustanovení jak § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, tak § 4 písm. c) téhož zákona jsou blanketními

normami, a výrok prvostupňového rozhodnutí tak má dle žalobce obsahovat právní ustanovení, které stanovuje význam dopravní značky. Žalobce dále namítá, že v řízení nebylo prokázáno, zda neumístění parkovacího lístku viditelně v zaparkovaném vozidle znamená, že se řidič neřídil dopravní značkou IP 13c. Správní orgány podle žalobce měly uvést, z čeho vyplývá povinnost zaplatit parkovací poplatek a umístit jej za čelní sklo vozidla viditelným způsobem. Dále žalobce namítá, že nebyla najisto prokázána ani skutečnost, že parkovací lístek ve voze viditelně umístěn nebyl.

Úvodem soud uvádí, že se v projednávaném případě nejedná o skutkově složitou věc. Řidič zaparkoval na místě označeném dopravní značkou pro placené parkoviště, tato skutečnost je prokázána, fotodokumentace ve spise zachycuje vozidlo žalobce, dopravní značku i parkovací automat, který vydává lístky. Je též jednoznačně popsána ve výroku prvostupňového rozhodnutí, kde je uvedeno místo i čas skutku. Dále z výroku vyplývá, že k porušení § 4 písm. c) zákona o silničním provozu došlo tak, že ve vozidle nebyl viditelně umístěn parkovací lístek. Není tedy pochyb o tom, jaké chování bylo po řidiči vyžadováno.

Podle § 68 odst. 2 věta první správního řádu se ve výrokové části rozhodnutí *uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1.*

Podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu se fyzická osoba *dopustí přestupku tím, že v provozu na pozemních komunikacích jiným jednáním, než které je uvedeno pod písmeny a) až j) tohoto ustanovení, nesplní nebo poruší povinnost stanovenou v hlavě II tohoto zákona.*

V části první hlavě druhé tohoto zákona v § 4 písm. c) se uvádí, že *při účasti na provozu na pozemních komunikacích je každý povinen řídit se světelnými, případně i doprovodnými akustickými signály, dopravními značkami, dopravními zařízeními a zařízeními pro provozní informace.*

Podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu se *právnícká nebo fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.* Jednou z podmínek odpovědnosti za správní delikt je, že *porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje znaky přestupku podle tohoto zákona* [§ 125f odst. 2 písm. b)].

Pravidlo chování v daném místě (a čase) tedy pro účastníka silničního provozu vyplývá z kombinace § 4 písm. c) (řídit se dopravní značkou) a konkrétní dopravní značky (např. nepředjíždět, zaplatit za parkování,...). § 125c odst. 1 písm. k) pak stanoví, že nedodrží-li řidič tuto svou povinnost, jedná se o přestupek. Dopravní značka byla ve výroku prvostupňového rozhodnutí identifikována jako „IP 13c (parkoviště s parkovacím automatem)“, soud má za to, že z takového popisu je zřejmé, podle kterých právních ustanovení správní orgán rozhodoval a o jakou dopravní značku se jednalo. Správní orgán není povinen ve výroku rozhodnutí uvádět odkaz na vyhlášku ministerstva dopravy a spojů, která stanoví grafickou podobu značek a jejich slovní popis. Rozsudek Krajského soudu

v Ústí nad Labem, pobočky Liberec, ze dne 9. 4. 2015, čj. 60 A 10/2014-33, na který žalobce dokazuje, se na projednávanou věc nevztahuje, protože se týká § 5 odst. 1 písm. a), nikoliv § 4 písm. c) zákona o silničním provozu.

Žalobcovo vozidlo se nacházelo v úseku dopravní značky, která označuje placené parkoviště. Řidič, který zde zaparkoval, byl tedy povinen zaplatit parkovné. V řízení před správním orgánem nebylo prokázáno, že by k úhradě parkovného došlo. Soud souhlasí s žalobcem, že rozhodnutí správního orgánu neobsahuje informaci, zda byl pokyn umístit zakoupený parkovací lístek za přední sklo vozidla stanovený nařízením Města Domažlice č. 4/2012, o stání motorových vozidel na místních komunikacích, uveden též na parkovacím automatu, případně např. přímo na parkovacím lístku. Soud však tuto informaci v daném případě nepovažuje za rozhodnou. Žalobce v řízení před správním orgánem nepředložil parkovací lístek, neuvedl ani žádná věrohodná tvrzení, která by správní orgán mohla vést k domněnce, že došlo k uhrazení parkovného.

Žalobce namítá, že parkovací lístek mohl být ve voze na jiném místě než za předním sklem. Žalobce netvrdí, že by ho na toto místo nezjištěný řidič skutečně umístil, namítá pouze, že spis neobsahuje boční fotografie vozidla. Parkovací lístek je zvykem umísťovat za přední sklo, přesto by si policie parkovacího lístku za postranním okénkem všimla, případně by ho zajisté našla a uschovala osoba, která následně zaparkovaným autem odjela. Skutečnosti, že se parkovací lístek nacházel jinde ve vozidle, nic nenasvědčuje. Žalobce tuto námitku uplatnil až v žalobě, správní orgán tedy nebyl povinen se s ní vypořádat v odůvodnění rozhodnutí. Ohledně lístku za stěračí vozidla zastává soud stejný názor jako žalovaný, dokument je umístěn zvenku, jedná se o **oznámení zanechané strážníkem**. Soud považuje fotodokumentaci správního orgánu za odpovídající okolnostem případu a námitku žalobce za nedůvodnou.

Lze shrnout, že v řízení před správním orgánem byl dostatečně zjištěn skutkový stav a prokázána odpovědnost žalobce za správní delikt. Soud neshledal vady výroku v rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

2) Liberec dle § 125e odst. 1 zákona o silničním provozu

Žalobce má za to, že byl naplněn liberační důvod dle § 125e odst. 1 zákona o silničním provozu ve spojení s § 125e odst. 5 téhož zákona.

Žalobce uvádí, že své vozidlo pronajmul svému zmocněnci, aby vozidlo dále dával do podnájmu třetím osobám, přičemž v předmětné nájemní smlouvě se zmocněnec žalobci zavázal, že zajistí, aby osoby, kterým dá jeho vozidlo do podnájmu, při jeho užívání neporušovaly povinnosti vyplývající ze zákona o silničním provozu. Žalobci není známo, co jiného měl ještě udělat proto, aby zabránil porušování zákona o silničním provozu osobami, kterým dá zmocněnec jeho vozidlo do podnájmu. Žalobce v žalobě navrhoval důkaz nájemní a podnájemní smlouvou, tyto listiny však soudu nepředložil.

Soud předně uvádí, že naplnění liberačního důvodu je třeba tvrdit a prokázat v řízení před správním orgánem. O výše uvedených smluvních vztazích žalobce správnímu orgánu v řízení ničeho neuvedl.

K důvodům zproštění provozovatele vozidla odpovědnosti za správní delikt dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu se Nejvyšší správní soud vyjádřil např. v rozsudku ze dne 18. 5. 2016, čj. 3 As 204/2015: *„Odpovědnost stěžovatelky za provoz vozidel, která svým klientům pronajímá, je nepochybně rizikem vyplývajícím ze specifické podnikatelské činnosti. To sice může ovlivňovat obchodní strategii a generovat zvýšené náklady, nicméně nemůže se stát liberačním důvodem, jenž by vedl ke zproštění se odpovědnosti za delikt dle § 125f zákona o silničním provozu. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že krajský soud správně vyhodnotil, že podnikatelská činnost stěžovatelky nemá na odpovědnost za daný delikt žádný vliv.“*

Zdejší soud pak v obdobné věci v rozsudku ze dne 26. 6. 2017, čj. 57 A 111/2016-41, uvedl: *„Ustanovení § 125e odst. 1 zákona o silničním provozu je uvozeno slovy „Společná ustanovení o správních deliktech“. V zákoně mu předchází ustanovení § 125c, uvozené slovy „přestupky“, a ustanovení § 125d, uvozené slovy „Správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob“. Ustanovení § 125e odst. 1 zákona o silničním provozu tak dopadá pouze na delikty podle § 125d zákona o silničním provozu. Již z toho důvodu, že ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu následuje teprve po ustanovení § 125e odst. 1, je aplikace ustanovení § 125e odst. 1 zákona o silničním provozu v případě žalobce vyloučena. Aplikace ustanovení § 125e odst. 1 zákona o silničním provozu je však vyloučena i z toho důvodu, že podle ustanovení § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu provozovatel vozidla za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že v době před porušením povinnosti řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích a) bylo vozidlo, jehož je provozovatelem, odcizeno nebo byla odcizena jeho tabulka s přidělenou státní poznávací značkou, nebo b) podal žádost o zápis změny provozovatele vozidla v registru silničních vozidel. Tato úprava je oproti obecné úpravě uvedené v ustanovení § 125e odst. 1 zákona o silničním provozu úpravou zvláštní.“*

Úprava liberačních důvodů obsažená v § 125f odst. 5 je zvláštní (lex specialis) vůči obecnému liberačnímu důvodu uvedenému v § 125e odst. 1 zákona o silničním provozu. Liberační důvod podle § 125e odst. 1 zákona o silničním provozu tedy nelze uplatnit v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla.

Žalobce v podání ze dne 13. 3. 2015 označil jako řidiče pana Liu Yuehui, včetně data narození a adresy, nijak však v tomto podání ani později nenaznačil existenci v žalobě podrobně popsanych smluvních vztahů mezi řidičem, žalobcem a jeho zmocněncem společností FLEET Control s.r.o. Pokud by žalobce nájemní, ev. podnájemní, smlouvu předložil v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla, správní orgán by přesto musel učinit závěr, že je žalobce za správní delikt odpovědný.

3) Totožnost pachatele přestupku

Podle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu *obecní úřad obce s rozšířenou působností správní delikt provozovatele vozidla 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.

K tomuto ustanovení se správní soudy opakovaně vyjadřovaly.

V roce 2014 zaujal Nejvyšší správní soud názor, že „*Správní delikt provozovatele vozidla vymezený v § 125f zákona lze chápat jako delikt subsidiární. Až v případě, že není možné s určitostí zjistit řidiče vozidla, který spáchal předmětný přestupek, činí zákon odpovědným provozovatele vozidla za to, že svěřil řízení vozidla jinému a nezajistil, aby byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích [viz § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu. ... Primárně tedy za spáchaný delikt odpovídá řidič vozidla. Až tehdy, nelze-li skutečného řidiče na základě žádných důkazů či indicií zjistit a vést proti němu přestupkové řízení, nese odpovědnost za delikt provozovatel vozidla.*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2014, čj. 1 As 131/2014-45).

V následujícím roce se Nejvyšší správní soud k uvedeným sporným otázkám obsáhle vyslovil takto: „*Podle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu správní orgán projedná správní delikt provozovatele vozidla teprve tehdy, učinil-li nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, ale ne zahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě [§ 125f odst. 4 písm. a)], nebo řízení o přestupku zastavil, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno [§ 125f odst. 4 písm. b)]. Toto ustanovení vyjadřuje subsidiaritu odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla vůči odpovědnosti za přestupek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2014, čj. 1 As 131/2014 – 45). „Přednost“ odpovědnosti za přestupek je patrná i z § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu, podle kterého správní orgán poučí provozovatele, jehož vozidlem nezjištěný řidič spáchal přestupek, o možnosti sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku. Při posuzování, zda správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, ale nelze ztrácet ze zřetele smysl a účel úpravy správního deliktu provozovatele vozidla, kterým bylo postihnout tzv. problematiku osoby blízké. V případech překročení maximální povolené rychlosti naměřeného pomocí automatických radarů a v případech nesprávného parkování, správní orgány často jednoznačně zjistily spáchání přestupku, ale při zjišťování totožnosti pachatele byly odkázány na vysvětlení podané registrovaným provozovatelem vozidla. Pokud provozovatel odepřel podání vysvětlení s tím, že by jím vystavil postihu osobu blízkou (§ 60 odst. 1 věta za středníkem zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů), správní orgány se ocitly ve stavu důkazní nouze a věc odložily, protože při množství podobných dopravních přestupků bylo vyloučeno zjišťovat totožnost přestupců jinými způsoby. Cílem zavedení úpravy správního deliktu provozovatele vozidla bylo, aby zmíněná deliktní jednání nezůstala nepotrestána a aby za ně v případě nezjištění totožnosti pachatele odpovídal provozovatel vozidla, kterému byla § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu stanovena povinnost zajistit, aby při užití vozidla byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích (viz zápis z hlasování v Poslanecké sněmovně o návrhu novely zákona o silničním provozu vráceném Senátem ze dne 6. 9. 2011, dostupný na <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.“. Šlo by proti smyslu úpravy správního deliktu provozovatele vozidla vyžadovat po správních orgánech rozsáhlé kroky směřující k určení totožnosti přestupce, nemají-li pro takové zjištění potřebné indicie a případně 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.“ (rozsudek ze dne 22. 10. 2015, čj. 8 As 110/2015-46).

Oprávnění „sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku“ [§ 125h odst. 6 věta první zákona o silničním provozu] nelze, jak uvedl Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 31. 10. 2016, čj. 57 A 7/2016-50, vykládat v tom smyslu, že by provozovatel mohl za řidiče označit kohokoliv. Smyslem tohoto oprávnění je umožnit provozovateli sdělit správním orgánům údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku, neboť je to právě provozovatel vozidla, kdo na základě své předchozí úvahy umožnil jiné osobě užívat jím provozované vozidlo. Není obvyklé, aby vozidla byla půjčována osobám, o nichž provozovatel neví nic bližšího, které nezná nebo u nichž si pečlivě neověří jejich identitu a způsobilost vozidlo užívat. Z tohoto důvodu musí být provozovatel vozidla správním orgánům zásadně vždy schopen předstírat takovou skutkovou verzi reality, která se bude jevit jako věrohodná a která se bude moci stát předmětem dokazování, resp. učinění nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku. V případě souzeném Nejvyšším správním soudem například shora zmíněná autopůjčovna, která na základě výzvy poskytla správnímu orgánu údaje o subjektu, jenž měl v době spáchání přestupku vozidlo pronajaté, přiložila příslušnou nájemní smlouvu.

Žádnou takovou věrohodnou skutkovou verzi reality žalobce správním orgánům nepředestřel. Informace o nájemní a podnájemní smlouvě a tvrzení, že má k dispozici email

a telefonní číslo řidiče uvedl žalobce až v žalobě. Věrohodnost této skutkové verze soud ve svém rozhodnutí nehodnotí.

V daném případě soud ze správních spisů zjistil, že dne 20. 2. 2015 Městský úřad Domažlice vyzval žalobce k zaplacení určené částky s tím, že namísto zaplacení této částky může ve stanovené lhůtě správnímu orgánu písemně sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku. V této výzvě se mj. uvádí: „*K totožnosti řidiče uveďte jméno, datum narození, adresu trvalého pobytu, případně další údaje potřebné ke kontaktování této osoby, např. adresu, kde se osoba zdržuje, telefonický kontakt, email, apod.*“ Žalobce v podání ze dne 13. 3. 2015 sdělil, že v době spáchání přestupku měl vozidlo k užívání pan L.Y., dále uvedl jeho datum narození a adresu ... Správní orgán na tuto adresu označeného řidiče zaslal dne 30. 3. 2015 Předvolání k podání vysvětlení. Zásilka nebyla doručena, vrátila se správnímu orgánu s poznámkou pošty, že adresát je na uvedené adrese neznámý. Dále je ve spise založeno sdělení Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje, odboru cizinecké policie, ze dne 2. 4. 2015 vyžádané správním orgánem přípisem ze dne 31. 3. 2015. Cizinecká policie uvádí, že pan L.Y. v současné době nemá na území ČR povolen žádný druh pobytu. Cizinci bylo uděleno správní vyhoštění z území ČR s platností do 22. 10. 2014. Naposledy byl hlášen na adresu ..., a to do 30. 5. 2005. Dne 5. 5. 2015 Městský úřad Domažlice věc přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, kterého se měl dopustit L.Y., uvedeno datum narození a adresa, podle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích odložil.

Za této situace nelze hovořit o tom, že by žalobce správním orgánům předestřel skutkovou verzi reality, která by se jevila jako věrohodná a vyžadovala by učinění dalších kroků ke zjištění pachatele přestupku. Za předložení věrohodné skutkové verze byl odpovědný žalobce; pokud této své odpovědnosti nedostál, nemůže tuto skutečnost klást k tíži správním orgánům.

Samotné tvrzení provozovatele vozidla spočívající v označení osoby, která v předmětné době vozidlo údajně řídila, nezakládá skutečnosti odůvodňující zahájení přestupkového řízení proti takto určené osobě. K tomu, aby mohla být určitá osoba považována za podezřelou ze spáchání přestupku, musí přistoupit další okolnosti, z nichž by bylo možné dovodit podezření, že tato osoba skutečně měla v rozhodnou dobu automobil v užívání a přestupek s ním spáchala. V daném případě však žalobce žádné takové okolnosti nepředložil.

Obecně je soud toho názoru, že označí-li provozovatel vozidla osobu, která řídila vozidlo v době spáchání přestupku, je vhodné, aby správní orgán tuto osobu předvolal k podání vysvětlení. Správní orgán tak učinil, zásilka se však vrátila, neboť adresát byl na adrese neznámý. Dotazem na cizineckou policii bylo zjištěno, že označený cizinec sice dříve na území ČR pobýval, před několika lety mu však bylo uděleno vyhoštění a v současnosti není na území ČR hlášen k pobytu. Žalobce ve svém podání neuvedl, že má k dispozici další kontaktní údaje na řidiče, přestože bylo jejich uvedení doporučeno ve výzvě správního orgánu. Vzhledem k informaci od cizinecké policie pak tvrzení, že vozidlo řídil pan L.Y., jevílo jako vysoce nepravděpodobné a uvedené účelově.

V daném případě tedy nedošlo k pochybení správního orgánu, když nečinil další kroky k prověřování informace sdělené žalobcem, ani žalobce opětovně nežádal o kontaktní údaje na označeného řidiče.

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

K tvrzení žalobce, že se na uvedené adrese nachází poštovní schránka se jménem pana L.Y. soud uvádí, že toto nebylo prokázáno (žalobce k prokázání tohoto tvrzení nepředložil žádné důkazy) a zdá se být nepravděpodobné. Správní orgán doručoval řidiči prostřednictvím pošty, zásilka se vrátila s tím, že žalobce je na uvedené adrese neznámý, schránka označená tímto jménem se tedy podle pošty na adrese nenacházela. Pokud žalobce v průběhu řízení nepředestřel správnímu orgánu, že má pochybnosti o postupu pošty, správní z informací pošty pochopitelně vycházel. Pokud tato námitka směřovala proti postupu správního orgánu, soud uzavírá, že v něm nenalezl žádné pochybení.

Úvahy žalobce o množství odhalených případů nelegálního pobytu cizinců hodnotí soud jako nepodložené a pro danou věc nerelevantní.

S ohledem na výše uvedené nepovažuje soud námitky obsažené v odstavcích 28 až 60 žaloby za důvodné.

4) Materiální stránka přestupku

Žalobce namítá, že se správní orgán nijak blíže nezabýval tím, zda údajný skutek naplnil materiální stránku přestupku.

Soud předně nesouhlasí s tvrzením žalobce, že správní orgány vzaly za prokázané, že došlo k uhrazení poplatku za parkování. Závěr správního orgánu, že nedošlo ke způsobení majetkové škody, není možno v souvislosti celého odůvodnění rozhodnutí vykládat tímto způsobem.

Ohledně materiálního znaku skutkové podstaty Nejvyšší správní soud v minulosti zaujal a i v dalších rozhodnutích potvrdil tento názor: „Lze obecně vycházet z toho, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti. Z tohoto závěru však nelze dovodit, že by k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku došlo vždy, když je naplněn formální znak přestupku zaviněným jednáním fyzické

osoby. Pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nemůže být označeno za přestupek.“ (rozsudek ze dne 14. 12. 2009, čj. 5 As 104/2008-45, rozsudek ze dne 6. 1. 2012, čj. 5 As 106/2011-77, a rozsudek ze dne 27. 9. 2012, čj. 1 As 118/2012-23).

Z výše uvedeného vyplývá, že korekce přes materiální stránku přestupku je vyhrazena jen případům výjimečným, s mimořádně nízkou škodlivostí pro společnost.

Dle krajského soudu, porušil-li nezjištěný řidič dopravní značku IP 13c a naplnil-li tím formální znaky skutkové podstaty přestupku, je zásadně naplněn i znak materiální, ledaže by existovaly zvláštní okolnosti případu, jež by nebezpečnost příslušného jednání snižovaly natolik, že by materiální znak naplněn nebyl. Takové zvláštní okolnosti krajský soud neshledal. Skutková podstata přestupku byla naplněna způsobem obvyklým. Správní orgán mohl své úvahy v tomto směru poněkud rozvést, nejedná se však o vadu, která by způsobovala nezákonnost rozhodnutí.

5) Rozpor s Listinou základních práv a svobod

Zdejšímu soudu je známo, že Krajský soud v Ostravě navrhl Ústavnímu soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky zrušení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu pro namítaný rozpor tohoto ustanovení s ústavním pořádkem (vedeno pod sp. zn. Pl. ÚS 15/16).

Krajský soud v Plzni se tu však ztotožňuje s Nejvyšším správním soudem, který v rozsudku ze dne 16. 6. 2016, čj. 6 As 73/2016-40, v bodě 23 odůvodnil a v bodě 24 shrnul, že zde není důvod k domněnce o protiústavnosti ust. § 10 odst. 3 ve spojení s § 125f zákona o silničním provozu:

„[24] Shrnutí a podtrženo, 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 obstojí.“.

Senát 30A Krajského soudu v Plzni v této otázce zcela souhlasí s názorem senátu 57 A zdejšího soudu i senátů některých jiných krajských soudů a plně odkazuje např. na rozsudky Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 6. 2017, čj. 57 A 91/2016-35, ze dne 27. 6. 2017, čj. 57 A 93/2016-36, a ze dne 27. 6. 2017, čj. 57 A 9/2017-30, jakož i např. na rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 23. 2. 2017, čj. 30 A 87/2016-29, a ze dne 8. 6. 2017, čj. 30 A 110/2016-30.

Závěrem soud konstatuje, že většina žalobních námitek nebyla uplatněna v řízení před správním orgánem. Soud se s nimi v potřebném rozsahu vypořádal, v souladu s názorem vyjádřeným v nedávném rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu:

„I. Skutečnost, že obviněný z přestupku byl v řízení před správními orgány zčásti či zcela pasivní (§ 73 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích), automaticky neznamená, že jeho tvrzení zpochybňující zjištěný skutkový a právní stav a jim odpovídající důkazní návrhy, které jako žalobce poprvé uplatnil až v řízení před krajským soudem dle § 71 odst. 1 písm. e) s. ř. s., jsou bez dalšího nepřipustné.

II. Žalobní tvrzení či důkazní návrhy krajský soud nemůže odmítnout jako opožděné nebo účelové jen proto, že je obviněný z přestupku neuplatnil, ač tak dle § 73 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, učinit mohl, v řízení před správními orgány. Krajský soud však na základě skutkového a právního stavu věci, který je dle § 75 odst. 2 s. ř. s. povinen v mezích žalobních bodů přezkoumat, může tato žalobní tvrzení shledat irelevantními nebo nevěrohodnými, a důkazní návrhy k jejich prokázání odmítnout jako nadbytečné (§ 52 odst. 1 s. ř. s.). Tyto své závěry musí krajský soud náležitě odůvodnit.

III. 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). Pokud krajský soud zjistí, že správní orgány takto nepostupovaly, bude na něm, aby na základě žalobních tvrzení a navržených důkazů pochybnosti o skutkovém stavu sám odstranil (§ 77 odst. 2 s. ř. s.). To může učinit porovnáním s důkazy již provedenými v řízení před správními orgány, zopakováním důkazů již provedených nebo provedením důkazů nových. Jsou-li nedostatky ve zjištění skutkového stavu takového rozsahu, že jejich odstraňování by znamenalo nahrazovat činnost správních orgánů soudem, uloží krajský soud tuto povinnost správnímu orgánu.“ (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2017, čj. 10 As 24/2015-71)

VI. Celkový závěr a náklady řízení

Soud přezkoumal napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Jelikož na základě výše uvedené argumentace neshledal žalobu důvodnou, podle § 78 odst. 7 s. ř. s. ji rozsudkem zamítl.

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovaný správní orgán však žádné náklady řízení

neuplatnil, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Plzni dne 22. listopadu 2017

JUDr. PhDr. Petr KUCHYNKA, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost: K.