



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry a JUDr. Petry Venclové, Ph.D., ve věci **žalobce: M. V., zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem**, se sídlem Na Zlatnici 301/2, 140 00 Praha 4, proti **žalovanému: Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského nám. 125, 532 11 Pardubice, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20.10.2016, č.j. KrÚ 73159/2016/ODSH/12,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Vymezení věci:

Žalovaný rozhodnutím uvedeným v záhlaví tohoto rozsudku zamítl podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Pardubic ze dne 7.7.2016, č.j. OSA/P-5248/15-D/43 (dále jen „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“) a uvedené rozhodnutí potvrdil. Podle rozhodnutí správního orgánu prvního stupně se žalobce jako provozovatel vozidla tovární značky Škoda, registrační značky vozidla XXX XXXX, dopustil správního deliktu podle ustanovení § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“) tím, že nezajistil v rozporu s ustanovením § 10 zákona o silničním provozu, aby při užití jím provozovaného vozidla na pozemních komunikacích byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na

pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem, konkrétně, když nezjištěný řidič dne 3.9.2014 v době minimálně od 9:13 do 9:18 hodin v ulici U Kostelíčka 1337 v Pardubicích s vozidlem uvedené tovární a registrační značky nerespektoval dopravní značku IP 25a - zóna s dopravním omezením, placené stání, a stál bez úhrady parkovacího poplatku, čímž se nezjištěný řidič dopustil přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu pro porušení ustanovení § 4 písm. c) téhož zákona. Za spáchaný správní delikt byla žalobci podle § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu a podle § 125c odst. 4 písm. f) téhož zákona uložena pokuta ve výši 1.500 Kč a dále mu byla na základě § 79 odst. 5 správního řádu uložena povinnost nahradit paušální částku nákladů řízení ve výši 1.000 Kč.

Žalobní body:

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného včasnou žalobou podanou podle § 65 a následující zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“).

Žalobce uplatnil námitku promlčení správního deliktu provozovatele vozidla, což dovozuje z toho, že v rozhodné době nebyla stanovena lhůta k projednání správního deliktu provozovatele vozidla podle § 125f zákona o provozu na pozemních komunikacích, avšak s ohledem na to, že tento musí vykazovat znaky přestupku podle § 125f odst. 2 písm. c) zákona o provozu na pozemních komunikacích, vztahuje se i na tento správní delikt lhůta projednatelnosti přestupku, tedy lhůta jednoho roku. Žalobce odkázal na Metodiku k usměrnění některých správních činností obecních úřadů, obcí s rozšířenou působností, krajských úřadů a Magistrátu hl. m. Prahy v souvislosti se změnou zákona č. 361/2000 Sb., zákonem č. 297/2011 Sb., vydanou Ministerstvem dopravy pod č.j. 8/2013-160/OST/5: *„Správní delikt provozovatele vozidla nelze projednat, uplynula-li ode dne spáchání projednávaného přestupku doba delší než 1 rok. Tuto analogii § 20 odst. 1 zákona o přestupcích doporučujeme uplatnit v souladu se zásadou správního řízení „in dubio pro reo“.“*

Žalobce rovněž namítá nesrozumitelnost výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, neboť dle něj z výroku správního orgánu prvního stupně nejsou patrné všechny právní předpisy, na jejichž základě bylo rozhodováno.

Žalobce dále namítá nedostatek naplnění všech znaků správního deliktu, zejména sporuje, že nebylo prokázáno nezakoupení parkovacího lístku údajným řidičem panem Y. a jeho zaviněné jednání, přičemž správní orgány neprovedly dokazování za účelem prokázání, že předmětné vozidlo stálo v místě podléhajícím režimu dopravní značky č. IP 25a, neboť nedoložily příslušné opatření obecné povahy, kterým měla být dopravní značka podle § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu stanovena v souladu s ust. § 23 odst. 2 zák. č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

Dále žalobce namítá absenci ústního jednání, z čehož vyvozuje, že žalovaný odvoláním naříkané rozhodnutí nezákonně potvrdil, ačkoliv došlo k porušení práva žalobce podle článku 6 odst. 1, 3 písm. c) Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, neboť žalobce má právo na to, aby jeho věc byla projednána za jeho přítomnosti, aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Žalobce zdůraznil, že obvinění ze správního deliktu je trestním obviněním, je proto dle něho nutné použít analogii trestního řádu a provést ústní jednání. K tomu odkázal na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 15.4.2015, č.j. 15A 14/2015-35 a na

rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, ze dne 29.4.2015, č.j. 30A 56/2014-35, kdy uvedené krajské soudy povinnost provést ústní jednání v projednávaných věcech správních deliktů uznaly. Žalobce zdůraznil, že rovněž Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) v rozsudku ze dne 7.1.2016, č.j. 9 As 139/2015-30 vyslovil povinnost ústního jednání ve věci správního deliktu provozovatele vozidla. Nadto žalobce uvádí, že, i pokud by nebylo nutno nařizovat ústní jednání, mělo být prováděno dokazování za osobní účasti žalobce jako účastníka řízení s odkazem na ustanovení § 50 odst. 1 správního řádu. Dokazování, které bylo provedeno v průběhu správního řízení, považuje za nezákonné a tvrdí, že měl právo být vyrozuměn o možnosti účastnit se provádění dokazování mimo ústní jednání v souladu s ustanovením § 51 odst. 2 správního řádu, k čemuž odkázal na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 20.7.2015, č.j. 57A 51/2014-34, podle kterého je porušení uvedené zásady bezprostřednosti procesní vadou takové intenzity, že tato mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé. Žalobce trvá na tom, že v dané věci, přestože byl vyrozuměn o konání dokazování mimo ústní jednání a o možnosti následného seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu, nevyrozuměl ho správní orgán a nepoučil výslovně o jeho právu přímo se dokazování účastnit.

Pokud jde o samotnou skutkovou podstatu správního deliktu provozovatele vozidla a zejména o povinnost stanovenou podle § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, ta byla dle právního názoru žalobce uzákoněna v rozporu s Ústavou. Žalobce odmítá presumpci odpovědnosti provozovatele vozidla, neboť se jedná o uzákonění pravidla vyžadujícího nesplnitelné chování, když provozovatel vozidla není schopen ovlivnit chování řidiče. Žalobce používá analogii se situací, kdy držitel zbraně odpovídá za trestný čin proti životu a zdraví, pokud by čin spáchal ten, jemuž byla zbraň po právu svěřena, přičemž skutečný střelec by vyvázl bez trestu. Žalobce proto navrhl, aby soud zvážil podání návrhu na zrušení dotčených zákonných ustanovení Ústavnímu soudu.

Vyjádření žalovaného:

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě setrval na skutkovém a právním zhodnocení tak, jak jej předestřel v žalobou napadeném rozhodnutí. Povinnost konat ústní jednání nelze dle žalovaného dovozovat paušálně z ustanovení § 49 odst. 1 správního řádu, žalobce byl v dané věci řádně poučen podle § 36 odst. 3 správního řádu. O důkazech provedených mimo ústní jednání byl sepsán záznam, což odpovídá postupu, který byl akceptován NSS v rozsudku ze dne 22.10.2015, ve věci sp.zn. 8 As 110/2015. Žalovaný dále zdůraznil, že žalobce nedoložil svoje tvrzení o tom, že údajný jím jmenovaný řidič zakoupil parkovací lístek. Žalovaný rovněž poukázal na výzvu pro nepřítomného řidiče vydanou strážníkem městské policie a na pořízenou fotodokumentaci, přičemž nebylo zjištěno, že by tento vykonával svoji služební povinnost v určitém zájmu, tedy lze vycházet z toho, že nepřekročil míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného zákonem, jak vyplývá z rozsudku NSS ze dne 27.9.2007, č.j. 4 Af 19/2007-114. Ve vztahu k naplnění materiální stránky přestupku a tedy i správního deliktu poukázal žalovaný na rozsudek NSS ze dne 6.1.2012, ve věci sp. zn. 5 As 106/2011 a na rozsudek NSS ze dne 25.1.2005, ve věci sp.zn. 5 Af 20/2004, podle kterých jednáním, které naplňuje formální znaky určité skutkové podstaty, je zpravidla naplněn i znak materiální. Podle druhého z uvedených rozsudků pak okolnosti, za kterých došlo k protiprávnímu jednání, jsou relevantní pro uložení výše sankce, nikoliv pro závěr o tom, zda byl, či nikoli spáchán přestupek. Žalovaný konečně podtrhl objektivní charakter odpovědnosti za správní delikt a zdůraznil, že žalobce neprokázal ani netvrdil existenci tzv. liberačních důvodů ve smyslu ustanovení § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu.

Posouzení věci krajským soudem:

Krajský soud v dané věci zjistil ze správního spisu tyto rozhodné okolnosti. Z oznámení Městské policie Pardubice o podezření ze spáchání přestupku na úseku bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích ze dne 3.12.2014 je zřejmé, že se jedná o přestupek ve věci řidiče předmětného vozidla ze dne 3.9.2014 v 9:13 hod., když je zde uvedena registrační značka vozidla XXX XXX, jako místo spáchání přestupku ulice U Kostelíčka, Pardubice. Toto oznámení bylo postoupeno správnímu orgánu prvního stupně dne 9.1.2015. K oznámení je připojen popis („Událost-detail“), podle kterého se jednalo o neplacené stání v působnosti dopravní značky IP 25a před domem čp. 1337, U Kostelíčka, Pardubice, a dále je připojena fotodokumentace („Fotodokumentace k události“), na níž jsou zachyceny tři snímky uvedeného vozidla, z nichž je nepochybné, že vozidlo je zaparkováno bez umístěného parkovacího lístku za čelním sklem vozidla. Ve správním spise je založena karta vozidla uvedené registrační značky, kterou je prokázáno, že provozovatelem vozidla je právě žalobce. Výzva k zaplacení částky podle § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu ze dne 10.7.2015 byla žalobci doručena spolu s fotodokumentací dne 15.7.2015 prostřednictvím držitele poštovní licence do vlastních rukou. Žalobce se ve správním řízení nechal zastupovat obecným zmocněncem FLEET Control, s.r.o. Dne 27.7.2015 bylo správnímu orgánu prvního stupně doručeno podání, podle kterého měl vozidlo v rozhodné době k užívání pan Y.

Podle sdělení Krajského ředitelství policie Pardubického kraje ze dne 26.8.2015 neměl pan Y. ke dni spáchání přestupku povolen pobyt v České republice. Předvolání k podání vysvětlení na shora uvedenou adresu se mu opakovaně nepodařilo doručit (viz doručenky u čl. 21 správního spisu). Dne 1.9. 2015 vyhotovil správní orgán prvního stupně ve věci přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, záznam o odložení věci podle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích, neboť do 60 dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, nebyly zjištěny skutečnosti odůvodňující zahájení řízení.

Dne 25.9.2015 byla zmocněnci žalobce doručena písemnost, která obsahovala sdělení o zahájení správního řízení, vyrozumění o provedení důkazů mimo ústní jednání a poučení o možnosti vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí. Bylo zde uvedeno výslovné poučení o tom, že důkazy budou prováděny mimo ústní jednání dne 21.10.2015 v 11:00 hodin v budově Magistrátu města Pardubic s tím, že poté bude mít správní orgán shromážděny podklady pro vydání rozhodnutí. K vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí byla žalobci stanovena lhůta 5 dnů od provedení důkazů s uvedením času, kdy se lze dostavit ke správnímu orgánu prvního stupně a s tím, že je možné dohodnout i jiný čas. Dále je ve správním spise založen záznam o provedení důkazu listinou ze dne 21.10.2015 v době od 11:00 do 11:30 hodin, a to o provedení důkazů na listech č. 1- 29 správního spisu. Dále je ve správním spise obsažen záznam o úkonu ze dne 20.5.2016, kdy byly do správního spisu vloženy barevné fotografie a mapka místních komunikací v Pardubicích se zobrazením placeného stání. I ve vztahu k tomuto důkaznímu materiálu byl zmocněnec žalobce řádně poučen a vyrozuměn o termínu doplnění dokazování, včetně poučení o možnosti vyjádřit se před vydáním rozhodnutí ke shromážděným podkladům, obdobně, jak uvedeno shora, když taková písemnost byla zmocněnci žalobce doručena dne 20.5.2016. Doplněným důkazním materiálem byl proveden důkaz dne 23.6.2015 v době od 10:00 do 10:30, jak je potvrzeno záznamem o provedení důkazu učiněným ve správním spise téhož dne. Žalobce ani jeho zmocněnec nevyužili práva účastnit se dokazování.

Následně bylo vydáno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jak je již uvedeno shora, přičemž podle odůvodnění vzal správní orgán prvního stupně na základě oznámení Městské policie Pardubice, na základě pořízené fotodokumentace a na základě mapky placených stání v Pardubicích za prokázané, že vozidlo, jehož je žalobce provozovatelem, stálo v rozhodnou dobu bez uhrazeného parkovacího poplatku (bez viditelného umístění dokladu o jeho úhradě) v zóně placeného stání vymezeného dopravní značkou č. IP 25a - zóna s dopravním omezením, placené stání, tedy vzal za prokázané, že se nezjištěný řidič dopustil přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, tedy uzavřel, že z důvodu odložení věci přestupku se žalobce dopustil správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, neboť nezajistil v rozporu s ust. § 10 zákona o silničním provozu, aby byly při užití vozidla na pozemní komunikaci dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.

Žalobce napadl rozhodnutí správního orgánu prvního stupně blanketním odvoláním, které dne 5.8.2016 k výzvě správního orgánu prvního stupně doplnil o námitku neprovedení ústního jednání ve věci, promlčení správního deliktu a o námitku, že věc přestupku neměla být odložena. Žalovaný odvolání podle § 90 odst. 5 správního řádu zamítl a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil. Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že se nepodařilo zjistit skutečnosti odůvodňující zahájení řízení o přestupku proti konkrétní osobě, proto byly splněny podmínky pro odložení věci přestupku a projednání správního deliktu provozovatele vozidla. Ve vztahu k neprovedení ústního jednání žalovaný uvedl, že takovou povinnost nelze dovodit z ustanovení § 49 odst. 1 správního řádu a že v dané věci byl žalobce dostatečně poučen podle § 36 odst. 3 správního řádu, přičemž o důkazech provedených mimo ústní jednání byl sepsán řádně záznam, což odpovídá postupu, který byl akceptován NSS v rozsudku ze dne 22.10.2015 ve věci sp.zn. 8 As 110/2015. Obdobně žalovaný odkázal na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočky v Pardubicích č.j. 52A 65/2014-38, podle kterého není dána zákonná povinnost nařizovat ústní jednání ve věci správního deliktu. K odvolací námitce promlčení správního deliktu pak zaujal ten právní názor, že prekluzivní lhůta v délce jednoho roku se týká pouze přestupků.

Krajský soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v mezích řádně uplatněných žalobních bodů, a to podle skutkového a právního stavu v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1, 2 s.ř.s.), přičemž ve věci bylo rozhodnuto po provedení ústního jednání. Krajský soud poznamenává, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případě shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění, což v této věci činí (viz např. rozsudek NSS ze dne 27.7.2007, č.j. 8 Afs 75/2005-130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky NSS ze dne 2.7.2007, č.j. 4 As 11/2006-86, ze dne 29.5.2013, č.j. 2 Afs 37/2012-47). K tomu lze ještě uvést, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamená, že krajský soud je povinen reagovat na každou z dílčí argumentace a tu obsáhle vyvrátit, jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (viz rozsudek NSS ze dne 3.4.2014, č.j. 7 As 126/2013-19).

K stěžejní námitce údajného „promlčení“ správního deliktu uvádí krajský soud následující. Otázkou prekluze, tedy zániku odpovědnosti za správní delikt fyzické osoby nepodnikající spáchané v době před nabytím účinnosti novely zákona o silničním provozu, ke dni 7. 11. 2014 (zákon č. 230/2014 Sb.) se zabýval NSS v rozsudku ze dne 22.6.2017, č.j. 10 As 308/2016 – 20, když dospěl k jednoznačnému závěru, že odpovědnost fyzické osoby za správní delikt provozovatele vozidla (§ 125e odst. 5 a § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb.,

o provozu na pozemních komunikacích, ve znění účinném do 6. 11. 2014) zaniká ve stejné lhůtě jako odpovědnost právnické osoby za správní delikt podle citovaného zákona (§ 125e odst. 3 tohoto zákona per analogiam), nikoli v roční lhůtě podle § 20 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Tedy uvedená žalobní námitka není důvodná, neboť podle § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu (v tehdy platném znění) odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm příslušný orgán nezahájil řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán. Správní delikt žalobce byl spáchán dne 3.9.2014, správní orgán se o něm dozvěděl dne 9.1.2015 a správní řízení o správním deliktu bylo zahájeno dne 25.9.2015. K podrobnému odůvodnění uvedeného právního názoru odkazuje krajský soud na textaci rozsudku NSS ze dne 22.6.2017, č.j. 10 As 308/2016 – 20:

„[11] Spornou otázkou tohoto případu je použití analogie při vyplňování mezery v právní úpravě lhůty k zániku odpovědnosti za správní delikt podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Analogie řeší právem neupravené vztahy podle právní úpravy vztahů podobných. Doktrína připouští ve veřejném právu použití analogie v omezené míře. V oblasti správního trestání (o které jde v tomto případě) se navíc analogie může použít pouze ve prospěch pachatele správního deliktu.

[12] NSS nepopírá, že právní úprava lhůty zániku odpovědnosti ve znění účinném v době spáchání správního deliktu byla nejasná a působila nejednotnost v rozhodování správních orgánů i soudů. Ustanovení § 125e odst. 5 zákona o silničním provozu bylo účinné v této podobě: Na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním, se vztahují ustanovení zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby; obdobně to platí pro odpovědnost fyzické osoby za správní delikt podle § 125d. Věta za středníkem tedy upravovala zánik odpovědnosti fyzické osoby (nepodnikající) za správní delikty podle § 125d - kterých se ale mohly dopustit kromě právnických osob jen podnikající fyzické osoby, jak o tom svědčí nadpis § 125d. Text § 125e odst. 5 tak zmínkou o § 125d v souvislosti s fyzickými osobami (nepodnikajícími) vytvářel dojem, že i taková osoba se může dopustit deliktu podle § 125d (což ale není přijatelný výklad, protože nadpis a obsah § 125d takový závěr popírají).

[13] V novele, která nabyla účinnosti dne 7. 11. 2014 (tedy po spáchání správního deliktu i po vydání rozhodnutí v prvním stupni), změnil zákonodárce v poslední větě § 125e odst. 5 za středníkem původní zmínku o „§ 125d“ na „§ 125f“, což v důvodové zprávě okomentoval jako „legislativně technickou úpravu“. Podle soudu tím napravil chybu v psaní, protože odkaz v § 125e odst. 5 měl od počátku mířit k § 125f. Toto ustanovení totiž upravuje právě delikty právnických a fyzických osob (rozuměj úplně všech právnických a fyzických osob, bez ohledu na to, zda podnikají, nebo ne). Taková konstrukce není běžná; obvykle se (v dosavadní úpravě) jednání porušující normy správního práva dělí na přestupky (které páchají fyzické osoby nepodnikající) a správní delikty (které páchají právnické osoby a fyzické osoby podnikající); k odpovědnosti za přestupek je třeba zavinění (oproti objektivní odpovědnosti za správní delikty) a postihy za přestupky bývají nižší. V případě § 125f ale zákonodárce záměrně sloučil právnické i fyzické osoby do jedné kategorie; vychází se tu z předpokladu, že už samotný fakt provozování vozidla přináší značnou míru odpovědnosti za vozidlo a jeho osud (a tato odpovědnost tíží provozovatele stejnou měrou bez ohledu na to, zda je osobou právnickou či fyzickou, podnikatelem či nepodnikatelem). Tato značná odpovědnost je vyvážena tím, že je plně v rukou provozovatele, komu své vozidlo svěří; není důvod v tomto ohledu jakkoli zmírňovat tuto odpovědnost právě u fyzických osob nepodnikajících - tím spíš, že pokuty za správní delikt podle § 125f vycházejí z výše pokut za přestupky spočívající v obdobném jednání a jsou dost nízké.

[14] Smyslem části poslední věty za středníkem v § 125e odst. 5 tedy je a vždy bylo vztáhnout pravidla o odpovědnosti právnických osob i na fyzické osoby nepodnikající, které se dopustily správního deliktu podle zákona o silničním provozu. Jediným ustanovením v celém zákoně, které upravuje právě takový typ protiprávního jednání fyzických osob nepodnikajících, byl a je § 125f. I když tedy § 125e odst. 5 ve znění před 7. 11. 2014 nesmyslně odkazoval na § 125d, šlo o „překlep“ a ve skutečnosti měl odkaz mířit k § 125f.

[15] 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“. Z § 125f odst. 4 pak vyplývá subsidiarita odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla vůči odpovědnosti za přestupek. To znamená, že správní orgán nejprve musí zjišťovat pachatele přestupku a až následně je oprávněn zaměřit se na postih provozovatele vozidla za správní delikt. Bylo by tak proti koncepci právní úpravy správního deliktu provozovatele vozidla, pokud by odpovědnost za něj zanikala pro fyzickou osobu ve stejné lhůtě (tedy ve lhůtě jednoho roku od spáchání stanovené zákonem o přestupcích) jako odpovědnost za související přestupek řidiče vozidla. Lhůta pro potrestání fyzické osoby coby pachatele správního deliktu by se totiž překrývala s dobou, po kterou správní orgán projednává přestupek řidiče, a to na rozdíl od delší lhůty, kterou by měl na projednání správních deliktů právnických a podnikajících fyzických osob podle téhož ustanovení.

[16] Soud tedy shrnuje, že původní odkaz na § 125d byl formálně nesmyslný již na první pohled a lze logicky dovodit, že zákonodárce chtěl ve skutečnosti odkázat na § 125f. Krom toho (což je důležitější) není ani z věcných důvodů namístě, aby pachateli tohoto speciálního správního deliktu (byť je jím fyzická osoba nepodnikající) svědčila kratší lhůta pro zánik odpovědnosti (odpovídající lhůtě podle zákona o přestupcích): popíralo by to totiž samotnou konstrukci tohoto typu deliktu a jeho subsidiární povahu. Proto se v této věci neměla užít analogie ke lhůtě podle přestupkového zákona, nýbrž analogie ke lhůtě pro zánik odpovědnosti za správní delikt podle zákona o silničním provozu. NSS se ztotožňuje s názorem stěžovatele, že použití lhůty pro zánik odpovědnosti za správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob (dvouleté subjektivní, nanejvýš však čtyřleté od spáchání) není v neprospěch žalobce, protože jinak by jeho odpovědnost nebyla časově ohraničena vůbec, což je s ohledem na základní ústavní požadavky nepřijatelné. S ohledem na výše uvedený proces, při němž je třeba nejprve zjišťovat pachatele přestupku, je tato lhůta i přiměřená.“

Dále se krajský soud vyjadřuje k výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Náležitosti výroku rozhodnutí ve vztahu k popisu přestupku jsou stanoveny v § 77 zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“), podle kterého výrok rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, musí obsahovat též popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, formu zavinění, druh a výměru sankce, popřípadě rozhodnutí o opuštění od uložení sankce, o započtení doby do zákazu činnosti, o uložení ochranného opatření o nároku na náhradu škody a o náhradě nákladů řízení. Tedy ve vztahu k popisu skutku je zřejmé, že zákonodárce požaduje, aby výrok obsahoval takový popis skutku, v němž je uvedeno rovněž označení místa a času jeho spáchání. V daném případě výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně obsahoval dostatečný popis skutku, v němž byl spatřován přestupek, neboť bylo identifikováno vozidlo, které provozoval žalobce a dále jednání, ve kterém měl přestupek spočívat, včetně časového a místního jednoznačného vymezení spáchání přestupku. Tedy způsob spáchání přestupku je co do místa (obec, ulice, čp. domu, před kterým vozidlo stálo) i času (dne 3.9.2014 minimálně od 9:13 do 9:18 hodin) zcela nepochybný, je zde uveden i popis konkrétní dopravní značky IP

25a, která vymezuje zónu s dopravním omezením - placené stání. Je také konkrétně uvedeno, která zákonná ustanovení stěžovatel porušil coby provozovatel vozidla (§ 10, § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu). Výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně proto splňuje veškeré zákonné náležitosti (obdobně např. rozsudek NSS ze dne 17.8.2017, č.j. 6 As 310/2016 – 54, bod 28).

Pokud jde o samotné prokázání spáchání přestupku a spáchání správního deliktu, pak tato okolnost byla jednoznačně prokázána provedením důkazu oznámením přestupku spolu se záznamem detailu události a fotodokumentací události, přičemž okolnost, že se jedná o zónu placeného stání, byla prokázána rovněž mapkou úseků placeného stání v Pardubicích. Důkazy byly řádně provedeny mimo ústní jednání, byl o nich řádně pořízen záznam, jak popsáno shora. K tomu, že se jednalo o důkaz získaný od strážníků městské policie, krajský soud zdůrazňuje, že žalobce v dané věci neuvedl žádné konkrétní, ale ani obecné námitky proti nezaujatosti a nestrannosti dotčených strážníků městské policie, tedy není žádný rozumný důvod pochybovat o jejich nestrannosti v dané věci, jak ostatně odpovídá i judikatuře NSS (viz např. rozsudek NSS ze dne 27.9.2007, č.j. 4 As 19/2007-114). Tedy nebylo zjištěno, že by zasahující strážníci Městské policie Pardubice měli na výsledku zásahu jakýkoliv zájem, když vykonávali svou povinnost a ani nebylo zjištěno, že by při tomto zásahu překročili míru nezbytnou k dosažení legitimního účelu. K použitelnosti těchto listin včetně fotografií jako důkazu krajský soud odkazuje na usnesení Ústavního soudu ze dne 20.6.2017, č.j. III. ÚS 1319/2017 (bod 9): *„Ústavnímu soudu nezbyvá, než přisvědčit NSS, že k odsouzení za přestupek není nezbytně nutný výslech policistů provádějících měření, neexistují-li objektivní pochybnosti o jeho správnosti. Ostatně ani v trestním řízení, na jehož standardy stěžovatel upozorňuje, není úplně obvyklé, aby soud vyslyšel policisty provádějící kupříkladu ohledání místa činu či srovnání genetických nebo balistických vzorků. Takový výslech je naopak spíše výjimkou v situaci, kdy úřední listiny obsahují nějaké nedostatky, nebo rozporuje s dalšími důkazy. U méně závažné přestupkové agendy tak není takový postup rovněž nutný. Úřední záznamy totiž mimo jiné nahrazují výpovědi policistů, kteří by již, zcela pochopitelně, nemuseli být schopni jednotlivé dopravní přestupky kupříkladu s odstupem jednoho roku identifikovat a vzájemně od sebe odlišit.“* Tedy, rovněž na základě tohoto nálezu Ústavního soudu je namístě uzavřít, že fotodokumentace spolu s oznámením o podezření ze spáchání přestupku, které zpracovala Městská policie Pardubice, je dostatečným důkazem o spáchání přestupku včetně té okolnosti, že vozidlo parkovalo v zóně placeného stání v působnosti dopravní značky IP 25a. Na tomto závěru nemůže ničeho změnit ani tvrzení žalobce o nezaviněném jednání řidiče, přičemž žalobce sám ani na místě nebyl, toto alespoň netvrdil. Z uvedených důvodů krajský soud uzavřel, že námitka žalobce o neprokázání jednání, které mělo vykazovat znaky přestupku, je zcela nedůvodná a účelová.

S uvedeným souvisí žalobcem uplatněná námitka nedostatečně prokázané materiální stránky správního deliktu a přestupku. Materiálním znakem přestupku je jeho společenská škodlivost, která spočívá v ohrožení nebo porušení zájmů a hodnot chráněných zákonem. Rozsudek NSS ze dne 14.12.2009, č.j. 5 As 104/2008-45 akceptuje ten výklad, že naplnění formální skutkové podstaty přestupku sebou zpravidla nese i naplnění materiálního znaku přestupku: *„Jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, tedy naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti“*. Tedy je zjevné, že k naplnění materiálního znaku přestupku nedojde pouze v případě, kdy není porušen, ale ani ohrožen chráněný zájem společnosti, nikoliv toliko právem chráněný zájem konkrétního účastníka silničního provozu. V dané věci je přitom z fotodokumentace pořízené strážníky Městské policie Pardubice zjevné, že byl

porušen zájem společnosti na dodržování pravidel silničního provozu upravený dopravní značkou IP 25a. Žalobní námitka absence naplnění materiální stránky přestupku a správního deliktu proto není důvodná.

Žalobce dále namítal neprovedení ústního jednání v průběhu správního řízení, přičemž krajský soud ve shodě s žalovaným konstatuje, že taková povinnost ve věci správního deliktu není správnímu orgánu uložena. Již bylo ustálenou judikaturou NSS, kterou krajský soud plně respektuje, opakovaně konstatováno, že ústní jednání je zajištěno v řízení před správními soudy, jak vyplývá z právní úpravy obsažené v s.ř.s. Naopak v dané věci krajský soud nepřihlíží k žalobcem odkazovaným rozsudkům krajských soudů (rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 15.4.2015, č.j. 15 A 14/2015-35, rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, ze dne 29.4.2015, č.j. 30 A 56/2014-35), neboť jimi není vázán. K čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod NSS totiž v rozsudku ze dne 16. 3. 2016, čj. 1 As 166/2015-29 (bod 12) uvedl: „*Judikatura Evropského soudu pro lidská práva setrvale stojí na základním principu, že řízení o trestním obvinění musí být spravedlivé jako celek (viz rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 16. 11. 2010 ve věci Taxquet proti Belgii, stížnost č. 926/05, § 84 a tam uvedené odkazy na další judikaturu). Ke splnění požadavků čl. 6 Úmluvy proto podle Nejvyššího správního soudu plně postačuje, pokud bude ústní jednání nařízeno v řízení před správním soudem. Důležitou roli hraje i skutečnost, že je možné se práva na spravedlivý proces vzdát (viz např. rozsudek ESLP ze dne 21. 2. 1990 ve věci Håkansson a Sturesson proti Švédsku, stížnost č. 11855/85, § 66). Pokud tedy obviněný ze správního deliktu netrvá na konání ústního jednání v řízení o jeho žalobě ve smyslu § 51 s. ř. s., nemůže později namítat, že došlo k porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Na stejných zásadách stojí i právo plynoucí z čl. 38 odst. 2 Listiny (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 23. 2. 2015, sp. zn. I. ÚS 2852/14, bod 28). Z těchto ustanovení podle Nejvyššího správního soudu neplyne jednoznačná povinnost správních orgánů projednávajících obvinění ze správního deliktu nařídit vždy ústní jednání.*“

K požadavkům vnitrostátní právní úpravy NSS v rozsudku ze dne 22. 10. 2015, čj. 8 As 110/2015-46 (bod 23) uvedl: „*Podle § 49 odst. 1 správního řádu správní orgán nařídí ústní jednání, je-li to nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků, případně stanoví-li to zákon. Zákon o přestupcích stanoví v § 74 odst. 1 správním orgánům povinnost nařídit v prvním stupni ústní jednání; tím je přestupkové řízení specifické (...). V řízení o správních deliktech správní orgány nemají povinnost vždy nařídit ústní jednání (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2004, čj. 3 As 32/2004 – 53). V usnesení ze dne 3. 4. 2012, čj. 7 As 57/2010 – 82, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu zdůraznil, že ve správním řízení trestní povahy je třeba dbát na dodržování zásady ústnosti, přímosti a bezprostřednosti. Provádění důkazů při jednání by proto mělo být pravidlem, od kterého se ale lze odchýlit v odůvodněných případech; v takovém případě správní orgán vyhotoví o provedení dokazování protokol podle § 18 správního řádu.*“ Na základě těchto názorů došel NSS v rozsudku ze dne 7. 4. 2016, čj. 5 As 122/2015-18, k závěru, že: „*V intencích judikatury zdejšího soudu správní orgány tedy nejsou povinny nařizovat ústní jednání v řízení o správních deliktech v situacích, kdy to není nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků.*“ Podle § 49 odst. 1 správního řádu platí, že ústní jednání správního orgán nařídí v případech, kdy to stanoví zákon, a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné. Takovou povinnost nestanoví správnímu orgánu ani zákon o silničním provozu jako zvláštní zákon, který vymezuje skutkovou podstatu správního deliktu, tedy správní orgán k tomu, aby nařídil ústní jednání, nebyl povinen na základě právní úpravy, ale ani takovou povinnost nelze dovodit na základě

individuálních okolností dané věci. Správní orgán prvního stupně totiž řádně provedl dokazování mimo ústní jednání v souladu s ustanovením § 51 správního řádu a o provedení takového důkazu v souladu s ustanovením § 53 odst. 6 správního řádu učinil záznam do spisu, jak je již uvedeno shora. Krajský soud připomíná, že o provedení dokazování mimo ústní jednání byl zmocněnec žalobce řádně vyrozuměn v souladu s ustanovením § 51 odst. 2 správního řádu, přičemž vyrozumění bylo v případě dokazování, které bylo prováděno ve dvou termínech, vždy zcela dostatečně srozumitelné, žalobce měl dokonce možnost se telefonicky se správním orgánem spojit a měl-li pochybnosti o tom, zda se může dokazování účastnit, pak se mohl na tuto možnost informovat. To však žalobce ani jeho zmocněnec neučinil. Žalobce tak nebyl krácen na svých procesních právech. Nadto lze uvést, že právo účastníka řízení seznámit se s obsahem správního spisu před vydáním rozhodnutí, pokud byly prováděny listinné důkazy (včetně zhlédnutí fotografie) je dostatečně zaručeno ustanovením § 36 odst. 3 či § 38 odst. 1 správního řádu (viz *mutatis mutandis* /přiměřeně/ např. rozsudek NSS ze dne 29.5.2015, č.j. 5 As 197/2014-26). Tedy ani o provádění důkazů listinami obsaženými ve správním spise nemusel být žalobce vyrozumíván, neboť ve vztahu k těmto listinám, rovněž tak fotografiím, které jsou zachyceny v listinné podobě, neboť jsou vytištěny na listu papíru, má žalobce zachováno právo pro seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí. Postup § 51 odst. 2 správního řádu je totiž vyhrazen pro provádění těch důkazů, při jejichž provádění spolupůsobí vedle věcného obsahu důkazu i další skutečnosti, které, ač nejsou bez vlivu na posouzení věrohodnosti zdroje důkazů, nemohou být vyjádřeny v protokolu. Jiná situace je u důkazu listinou, který ve správním spise zůstává založen. Nad rámec nutného odůvodnění krajský soud uvádí, že ani okolnost absence ústního jednání v řízení o přestupku není automaticky vadou řízení mající za následek zrušení žalovaného správního rozhodnutí. Tak např. NSS v rozsudku ze dne 16.3.2005, č.j. 3 As 46/2004-60, dospěl k závěru, že správní orgán, který v prvním stupni v řízení o přestupku rozhodl, aniž by nařídil ústní jednání (§ 74 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích), se dopustil vady řízení, tato vada však nemusí mít bez dalšího vliv na zákonnost rozhodnutí. Totéž platí i pro případné porušení § 51 odst. 2 správního řádu, přičemž krajský soud zdůrazňuje, že porušení tohoto ustanovení v daném případě neshledal.

Krajský soud zdůrazňuje, že v průběhu správního řízení vedeném proti provozovateli vozidla je dán pouze omezený prostor pro vznášení námitek proti spáchání přestupku, přičemž žalobci se nepodařilo zpochybnit, že v dané věci byl přestupek spáchán. S ohledem na jeho postavení se pak mohl zbavit své objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla pouze prokázáním taxativně vymezených liberačních důvodů ve smyslu ustanovení § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu, tedy pokud by prokázal, že mu jeho vozidlo před porušením povinnosti řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích bylo odcizeno nebo mu byla odcizena jeho tabulka s přidělenou státní poznávací značkou, nebo že podal žádost o zápis změny provozovatele vozidla v registru silničních vozidel. Takové liberační důvody však žalobce neuplatnil. Krajský soud proto uzavřel, že v dané věci bylo prokázáno spáchání správního deliktu žalobcem podle ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu.

Konečně žalobce namítal protiústavnost skutkové podstaty správního deliktu, zejména protiústavnost povinnosti vyjádřené v ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, když tvrdil, že se po provozovateli vozidla vyžaduje objektivně nesplnitelné jednání. K této námitce krajský soud odkazuje jednak na tu okolnost, že daný správní delikt je založen na objektivní odpovědnosti, tedy není možné argumentovat zásadou presumpce neviny a dále na rozhodnutí NSS ze dne 11.12.2014, č.j. 3 As 7/2014-21, v němž je vysloven tento závěr: „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. Uvedené nabývá význam právě tehdy, pokud se postih konkrétního pachatele přestupku ukáže neefektivním v důsledku soukromoprávní úpravy užívacího vztahu vozidla po linii vlastník věci-uživatel. 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.“

Rovněž Ústavní soud dospěl k závěru, že se nejedná o úpravu protiústavní. Usnesením ze dne 22.12.2015, sp. zn. I. ÚS 508/15 (dostupné na www.nalus.usoud.cz), totiž odmítl návrh na zrušení ustanovení § 125f zákona o silničním provozu. V odůvodnění zmíněného usnesení přitom 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.*“ Jak dále uvedl NSS v rozsudku ze dne 23.3.2016, č.j. 6 As 128/2015-32: „*Z tohoto lze tedy 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 stižena protiústavností. Ústavní soud však výslovně uvedl, že v postupu soudů a správních orgánů nespátřuje pochybení dosahující intenzity protiústavnosti.*“ Na základě uvedeného je tedy krajský soud jednoznačného názoru, že se nejedná o protiústavní právní úpravu.

Závěr a náklady řízení:

Krajský soud se plně ztotožnil se skutkovým zhodnocením a s právním názorem žalovaného, jak byly vyjádřeny v žalobou napadeném rozhodnutí, přičemž dospěl k jednoznačnému závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., když neúspěšný žalobce neměl právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému nevznikly takové náklady řízení, které by přesahovaly rozsah jeho běžné úřední činnosti.

P o u č e n í :

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice 27. září 2017

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: