



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 JUDr. Aleše Korejtky a JUDr. Petry Venclové, Ph.D. ve věci **žalobce: A. H., 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 31.7.2015, č.j. KrÚ 50426/2015/ODSH/14,

t a k t o :

- I. **Žaloba s e z a m í t á .**
- 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 11.5.2015, č.j. OSA/P-7017/15-D/36 (dále jen „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“) a uvedené rozhodnutí potvrdil. Podle rozhodnutí správního orgánu prvního stupně se žalobce jako provozovatel vozidla tovární značky Volkswagen, 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 29.4.2014 v době před 17:39 v ulici Pernerova v Pardubicích s vozidlem uvedené tovární a registrační značky nerespektoval dopravní značku IP 13c a neuhradil poplatek za placené parkování, 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 namítá, že výzva podle § 125h odst. 1 zákona o provozu na pozemních komunikacích, kterou učinil správní orgán prvního stupně ve vztahu k žalobci, jako provozovali vozidla, nesplňovala požadavky § 10 odst. 4 zákona o provozu na pozemních komunikacích, nýbrž obsahovala prosté poučení o možnosti sdělit totožnost řidiče vozidla, nikoliv autoritativní stanovení jeho povinnosti. Žalobce má tak za to, že správní orgán prvního stupně byl nadále povinen šetřit přestupek řidiče. Tedy žalobce tvrdí, že správní orgán prvního stupně zahájil řízení o správním deliktu vydáním příkazu v rozporu s ust. § 125f odst. 4 zákona o provozu na pozemních komunikacích, aniž by učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku. Jestliže žalobce na výzvu nereagoval, což potvrzuje, pak měl dle něj správní orgán prvního stupně pokračovat v šetření přestupku, např. vyzvat žalobce k podání vysvětlení, aby takový postup byl v souladu s ust. § 125h odst. 5 zákona o provozu na pozemních komunikacích. Naproti tomu správní orgán prvního stupně věc předčasně odložil podle § 66 odst. 3 písm. g) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“). K tomu žalobce ještě uvedl, že pokud by jej správní orgán vyzval řádně, totožnost řidiče vozidla by sdělil.

Žalobce trvá na tom, že ve věci mělo být provedeno ústní jednání, když takový postup je nezbytný s ohledem na povahu správního deliktu jako trestního obvinění ve smyslu ust. čl. 6 odst. 1, odst. 3 písm. c) Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále „Evropská úmluva“), jakož i čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Dle žalobce je totiž třeba použít s ohledem na povahu trestního obvinění analogii trestního práva a dovodit povinnost ústního jednání, přičemž odkázal na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 15.4.2015, č.j. 15A 14/2015-35, v němž tento krajský soud dovodil povinnost nařízení ústního jednání v projednávané věci správního deliktu. Žalobce odkázal rovněž na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29.4.2015, č.j. 30A 56/2014-35, když žalobce tvrdí, že i v tomto rozsudku je vyslovena povinnost nařídit ústní jednání. 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 vyzooměn 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 účastnit dokazování.

Dále vznesl žalobce námitky do spáchání samotného přestupku, když má za to, že nebylo prokázáno, že řidič vozidla skutečně parkoval v působnosti dopravní značky IP 13c a musel tak být zakoupen parkovací lístek. Žalobce totiž poukazuje na to, že ulice Pernerova je dlouhá 300 m a dále, že se v ní nacházejí místa pro zásobování, která nepodléhají povinnosti uhradit poplatek za parkování, a dodává k tomu, že řidič mohl zásobovat právě některou z přilehlých prodejen. Dále žalobce namítá, že správní orgán prvního stupně vycházel pouze z úředního záznamu, který nemůže sloužit jako důkazní prostředek, když odkazuje na rozsudek NSS ze dne 22.1.2009, sp. zn. 1As 96/2008, podle kterého úřední záznam poskytuje tzv. předběžnou informaci o věci a nelze jej považovat za důkaz. Dle žalobce je přitom oznámení přestupku v podstatě týž listinou. V této souvislosti žalobce sporuje rovněž dostatečnost zvoleného místního vymezení spáchání přestupku ve výroku rozhodnutí správního orgán u prvního stupně a odkázal na judikaturu vztahující se k vymezení místa ve výroku o přestupku (rozsudky NSS ze dne 11.9.2015, č.j. 2 As 111/2015- 45; ze dne 10.12.2014, č.j. 9 As 80/2014-39; ze dne 23.11.2010, č.j. 4 As 28/2010-56).

Pokud jde o fotografie z místa spáchaného přestupku, pak žalobce tvrdí, že z fotografie není zřejmé, že řidič skutečně zaparkoval v působnosti dopravní značky IP 13c a že neuhradil parkovací lístek, neboť nějaký lístek je za čelním sklem. Žalobce připouští, že se mohlo jednat o neplatný parkovací lístek, ale pak sporuje vymezení skutku, neboť zde je v podstatě uvedeno parkování zcela bez parkovacího lístku.

Dále žalobce uplatnil námitku promlčení správního deliktu provozovatele vozidla s tím, že v době spáchání přestupku 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, vztahovala se na tento správní delikt lhůta projednatelnosti přestupku, a to lhůta 1 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 mitius“.*

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě setrval na skutkovém a právním zhodnocení tak, jak jej předestřel v žalobou napadeném rozhodnutí a navrhl zamítnutí žaloby pro její nedůvodnost.

Posouzení věci krajským soudem:

Z oznámení Městské policie Pardubice o podezření ze spáchání přestupku na úseku bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích ze dne 26.6.2014, správnímu orgánu prvního stupně doručeno téhož dne, je zřejmé, že se jedná o přestupek ve věci řidiče jak popsán shora (vozidlo registrační značky vozidla X, 29.4.2014- 17:39, Pernerova ulice,

čp. 79, neplacené stání IP 13c). K oznámení je připojena fotodokumentace, na níž jsou zachyceny dva snímky uvedeného vozidla, z nichž je nepochybné, že vozidlo je zaparkováno, za čelním sklem je umístěn nějaký lístek. Výzva k zaplacení částky podle § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu ze dne 15.1.2015 byla žalobci doručena prostřednictvím pošty do vlastních rukou dne 21.1.2015. Dne 23.2.2015 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 23.2.2015 vydal správní orgán prvního stupně příkaz ve věci správního deliktu, proti němuž podal žalobce odpor dne 5.3.2015. Žalobce byl ve správním řízení zastoupen obecným zmocněncem FLEET Control, s.r.o. Dne 12.3.2015 byla zmocněnci žalobce doručena písemnost, která obsahovala vyrozumění o pokračování správního řízení po podaném odporu proti příkazu, vyrozumění o provedení důkazů mimo ústní jednání a poučení o možnosti vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí. V uvedené písemnosti bylo obsaženo výslovné poučení o tom, že důkazy budou prováděny mimo ústní jednání dne 7.4.2015 v 9:30 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 7.4.2015 v době od 9:30 do 10:00 hodin.

Dne 8.4.2015 bylo správnímu orgánu prvního stupně doručeno sdělení žalobce, dle kterého tento trvá na ústním jednání a na provedení výslechu svědka pana J. F., který měl vozidlo v rozhodnou dobu řídit a který má správnímu orgánu objasnit, z jakého důvodu poplatků za parkování neuhradil. Dne 11.5.2015 bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí, které bylo následně žalovaným rozhodnutím k odvolání žalobce potvrzeno, jak uvedeno shora. Dle odůvodnění vzal správní orgán prvního stupně na základě oznámení Městské policie Pardubice a na základě pořízené fotodokumentace za prokázané, že vozidlo, jehož je žalobce provozovatelem, stálo v rozhodnou dobu bez uhrazeného parkovacího poplatku, čímž byl porušen zákaz vyplývající z dopravní značky IP 13c (parkoviště s parkovacím automatem), 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 2.6.2015 k výzvě správního orgánu prvního stupně doplnil o námitku neprovedení ústního jednání ve věci.

Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že se nepodařilo zjistit skutečnosti odůvodňující zahájení řízení o přestupku proti konkrétní osobě, když žalobce k výzvě včas nereagoval, proto byly splněny podmínky pro odložení věci přestupku a pro projednání správního deliktu provozovatele vozidla. Ve vztahu k neprovedení ústního jednání žalovaný konstatoval, 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.

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.r.s.), přičemž ve věci bylo rozhodnuto po provedení ústního jednání,

k němuž se žalobce ani jeho právní zástupce bez omluvy nedostavili. 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 neznámá, 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 29.4.2014, správní orgán se o něm dozvěděl dne 26.6.2014, správní řízení o správním deliktu bylo zahájeno dne 23.3.2015 vydáním příkazu, tedy uvedené podmínky subjektivní dvouleté a objektivní čtyřleté lhůty byly dodrženy. 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 napravit 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 právní 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 právní 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 právníkou 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 osoby 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 právníká 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 zabýval namítaným nesplněním podmínek pro zahájení řízení o správním deliktu ve smyslu ust. § 125f odst. 4 písm. b) zákona o silničním provozu. Podle tohoto ustanovení správní orgán projedná správní delikt provozovatele vozidla teprve tehdy, učinil-li nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, ale nezahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, nebo řízení o přestupku zastavil, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno. Toto ustanovení vyjadřuje subsidiaritu odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla vůči odpovědnosti za přestupek (srov. rozsudek NSS ze dne 16.11.2014, čj. 1As 131/2014-45). Na prvním místě je tedy odpovědnost přestupce za přestupek, což vyplývá i z ust. § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu, podle kterého správní orgán poučí provozovatele, jehož vozidlem nezjištěný řidič spáchal přestupek, o možnosti sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku. Při posuzování, zda správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, ale nelze ztrácet ze zřetele smysl a účel právní úpravy správního deliktu provozovatele vozidla. Zcela jasným primárním úmyslem zákonodárce právní úpravy správního deliktu dle ust. § 125f zákona o silničním provozu „*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 povinnosti samotného provozovatele vozidla, jenž je jako vlastník věci – nástroje spáchání protiprávnosti – z hlediska veřejného práva primární identifikovatelnou a konkrétní osobou*“ (srov. rozsudek NSS ze dne 11.12.2014, čj. 3As 7/2014-21). „*Bylo 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 případné označení řidiče provozovatelem vozidla k výzvě podle § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu zjevně nevede, resp. nemůže vést k nalezení a usvědčení pachatele přestupku*“ (srov. rozsudek NSS ze dne 22.10.2015, čj. 8As 110/2015-46). Jen v případě, pokud mají správní orgány (ať již na základě označení řidiče provozovatelem vozidla nebo na základě jiných skutkových okolností) reálnou příležitost zjistit přestupce, tak jen v tom případě se o to musí pokusit (srov. rozsudek NSS ze dne 22.10.2015, čj. 8As 110/2015-46). Takovým případem může být například situace, kde provozovatelem vozidla byla autopůjčovna, která na základě výzvy poskytla správnímu orgánu informace o subjektu, jenž měl v době spáchání přestupku vozidlo pronajaté, a přiložila příslušnou nájemní smlouvu. V takovém případě správní orgány by měly a mohly vyvinout větší úsilí ke kontaktování označené obchodní společnosti a jejího jednatele, který dle sdělení provozovatele vozidlo osobně přebíral (srov. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28.8.2014, čj. 30A 92/2013-27 citovaný v rozsudku NSS ze dne 22.10.2015, čj. 8As 110/2015-46). Avšak naopak v případě, pokud provozovatel k výzvě správního orgánu označí za řidiče osobu, kterou nelze dohledat, nebo se jí nedaří doručovat, případně označí osobu, která odepré podání vysvětlení z důvodů podle § 60 odst. 1 věty za středníkem, zákona o přestupcích, nebo dochází-li k řetězení označených osob, je podmínka učinění nezbytných kroků ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o přestupcích, naplněna a správní orgán o odložení či zastavení řízení o přestupku projedná správní delikt (srov. výše citovaný rozsudek NSS). Tím spíše 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*“, když provozovatel vozidla ani takovou osobu ve stanovené lhůtě neoznačí, což je právě případ žalobce. Uvedení

údajného řidiče pana Fajta bylo učiněno po lhůtě stanovené kvalifikovanou výzvou, proto postupoval správní orgán prvního stupně v souladu se zákonem, když k tomuto sdělení nepřihlížel a navrhovaný důkaz svědeckou výpovědí neprovedl.

V daném případě tak uvedená podmínka zahájení správního řízení o správním deliktu splněna nepochybně byla, neboť správní orgán výzvou, jak popsáno shora, v souladu s cit. ust. § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu, vyzval žalobce jako provozovatele motorového vozidla k úhradě určené částky, současně ho poučil o možnosti sdělit totožnost řidiče, kterému svěřil předmětného dne řízení uvedeného vozidla, čímž v souladu s ust. § 125f odst. 4 zák. o silničním provozu, učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele uvedeného přestupku a protože byl provozovatel k výzvě nečinný, určenou částku neuhradil a osobu řidiče včas neuvedl, správní orgán prvního stupně v souladu s platnou právní úpravou zahájil řízení o správním deliktu s žalobcem, v němž se jedná o posouzení věci z hlediska objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla. Uvedená výzva tedy obsahovala veškeré náležitosti a námitka žalobce o tom, že řízení o správním deliktu bylo zahájeno v rozporu s ust. 125f odst. 4 zákona o silničním provozu, není důvodná. V řízení o správním deliktu se pak žalobce mohl zbavit své objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla zásadně pouze, 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 (srov. ust. § 125f odst. 5 zákona o provozu na pozemních komunikacích). Takové liberační důvody však žalobce neuplatnil.

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 dostatečného nezaměnitelného vymezení spáchání přestupku. Tedy způsob spáchání přestupku je co do místa (obec, ulice) zcela nepochybný, je zde uvedena konkrétní dopravní značka IP 13c, která byla porušena neuhrazením parkování, žalobce sám netvrdí, že by zde vyjma zásobování bylo možno stát bez úhrady parkovacího poplatku. Uvádět do výroku rozhodnutí údaj o „nějakém lístku“ za předním sklem by byl nadbytečný. Výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně proto dostatečně splňuje veškeré zákonné náležitosti (obdobně např. rozsudek NSS ze dne 17.8.2017, č.j. 6 As 310/2016 – 54, bod 28), věc je skutkově odlišná od judikatury předestřené v žalobě.

Pokud jde o samotné prokázání spáchání přestupku a spáchání správního deliktu, pak tato okolnost byla prokázána provedením důkazu oznámením přestupku spolu s fotodokumentací události, přičemž okolnost, že se za sklem nacházel „nějaký lístek“ byla uplatněna, přestože měl žalobce právo seznámit se s fotografiemi v průběhu správního řízení, až v žalobě. Dokonce i v odvolání žalobce uplatnil námitku ústního jednání za tím účelem,

aby svědek objasnil, proč neuhradil parkování. Tedy žalobce rozhodně v průběhu správního řízení, ale ani jednoznačným způsobem v žalobě, netvrdil, že by bylo parkování uhrazeno. Tvrdil pouze, že za sklem byl „nějaký lístek.“ Pro posouzení věci je podstatné, že 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 judikatura 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 vyslýchal 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 na místě 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 působnosti dopravní značky IP 13 c. Naopak z fotografie žádným způsobem nevyplývá, že by se mělo jednat o zásobovací vozidlo, tato ničím neodůvodněná námitka nadto v této konkrétní podobě zazněla až v žalobě, v odvolání žalobce toliko uvedl, že vozidlo řídil svědek Fajt, který se měl vyjádřit k tomu, proč parkovací poplatek neuhradil. Nadto je vhodné doplnit, že pan Fajt měl řídit vozidlo i ve věci jiného žalobce, který byl zastupován týmě zmocněncem v průběhu správního řízení, přičemž obdobná námitka byla uplatněna rovněž až v odvolání, a to ve věci vedené u nadepsaného krajského soudu pod sp. zn. 52A 75/2016. Z uvedených důvodů krajský soud uzavřel, že námitka žalobce o neprokázání jednání, které mělo vykazovat znaky přestupku, je zcela nedůvodná a účelová.

Krajský soud z důvodu vhodnosti doplňuje, že 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 přitom 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 zjevné, že byl porušen zájem společnosti na dodržování pravidel silničního provozu upravený dopravní značkou IP 13c.

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 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 odkazované judikatuře, neboť jí 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 Stureson 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 stanovili 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 správní 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 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, 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 se s ohledem na shora uvedené plně ztotožnil s žalovaným rozhodnutím, dospěl k jednoznačnému závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Náklady řízení:

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 4. října 2017

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: