



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Dvořáka a soudců Aleše Korejtky a Petry Venclové ve věci žalobce V.P., zastoupeného Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému Krajskému úřadu Pardubického kraje, se sídlem Komenského nám. 125, Pardubice, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21.10.2015, č.j. 68129/2015/ODSH/8, sp.zn. 48588/2015/ODSH/8,

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 :

I.

Žalobou napadené rozhodnutí

[1] Magistrát města Pardubic dne 9. 6. 2015 rozhodl (rozhodnutí č. j. OSA/P-5172/14-D/35), že se žalobce (zastoupený FLEET Control, s. r. o., IČ: 24149322) jako provozovatel vozidla tov. zn. Volkswagen, registrační značky (spz) „X“, dopustil správních deliktů podle ustanovení § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, v rozhodném znění (dále též „zákon o silničním provozu“).

[2] Těchto správních deliktů se měl žalobce dopustit tím, že nezajistil, aby při užití výše uvedeného vozidla na pozemních komunikacích byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu, k čemuž došlo tak, že blíže nezjištěný řidič

- a) dne 12. 7. 2013 v 9 hod. 26 min. v ulici třída Míru v Pardubicích, u budovy Magnum, nerespektoval dopravní značku č. IP 13b (parkoviště s parkovacím kotoučem), neboť na začátku stání neumístil ve vozidle viditelně parkovací kotouč s nastavenou dobou začátku stání a dále že se neřídil způsobem stání znázorněným na dodatkové tabulce (stání dovoleno rovnoběžně s osou pozemní komunikace),
- b) dne 18. 7. 2013 v 0 hod. 1 min. v ulici Wernerovo nábřeží (u č. p. 1) v Pardubicích stál v obytné zóně označené dopravním značením IP 26a mimo označené parkoviště,
- c) dne 18. 7. 2013 v 10 hod. 25 min. v ulici třída Míru v Pardubicích (u č. p. 2669 - budova České pošty, s. p.) stál v obytné zóně označené dopravním značením IP 26a mimo označené parkoviště.

[3] Výše popsaným jednáním naplnil blíže nezjištěný řidič znaky čtyř přestupků podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Za tyto správní delikty byla žalobci podle § 125f odst. 3, § 125g odst. 3 zákona o silničním provozu ve spojení s § 125c odst. 4 písm. f) zákona o silničním provozu uložena pokuta ve výši 2.500 Kč. Současně mu bylo v souladu s § 79 odst. 5 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále též „správní řád“) a s § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb. uložena povinnost nahradit paušální částku nákladů řízení ve výši 1.000 Kč.

[4] Proti rozhodnutí Magistrátu města Pardubic ze dne 9. 6. 2015 podal žalobce odvolání o jedné větě („Dobrý den, podáváme odvolání.“), jehož vady ani po řádném poučení, kterého se mu dostalo ze strany správního orgánu prvního stupně, neodstranil. Odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 10. 2015, č. j. 68129/2015/ODSH/8, sp. zn. 48588/2015/ODSH/8, zamítl.

II.

Žaloba a vyjádření žalovaného

[5] Proti rozhodnutí žalovaného, které tvoří společně s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně jeden celek, podal žalobce žalobu, v níž namítal, že se nedopustil správních deliktů dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, neboť řidič vozidla Volkswagen, registrační značky (spz) X, se nedopustil jednání, která by vykazovala znaky přestupku, resp. nebylo prokázáno, že se jich dopustil. Tvrzená protiprávní jednání, k nimž mělo dojít dne 12. 7. 2013 v 9 hod. 26min., dne 18. 7. 2013 v 0 hod. 1 min. hod. a v 10 hod. a 25 min. nebyla ani v jednom případě řádně zdokumentována, fotografie založené ve správním spise jsou neprůkazné a úředních záznamů nelze užít jako důkazního prostředku. Navíc v případě jednání ze dne 18. 7. 2013 (10 hod. 25 min.) bylo v oznámení o přestupku uvedeno, že řidič parkoval na třídě Míru, aniž by měl povolení k vjezdu na dané místo, v rozhodnutí správních orgánů se však uvádí, že stál v obytné zóně označené dopravním značením IP 26a mimo označené parkoviště. Žalobce dále spatřuje vadu řízení v tom, že mu nebyla doručena výzva podle § 125h zákona o silničním provozu a nebylo též ve věci nařízeno ústní jednání. I kdyby ústní jednání neřízeno být nemuselo, bylo dle žalobce nezbytné provádět dokazování listinami za osobní účasti žalobce, což se opět nestalo, žalobce údajně nebyl ani vyrozuměn o tom, že dokazování mimo ústní jednání bude prováděno. Žalobce se též domnívá, že z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí není zřejmé, proč byla žalobci uložena sankce ve výši 2.500,-- Kč. V neposlední řadě žalobce uplatnil námitku „*promlčení správních deliktů*“, s tím, že v daném případě nutno aplikovat § 20 odst. 1 zák. č. 200/1990 Sb. per analogiam. Ze všech výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[6] Žalovaný ve vyjádření k žalobě (které není třeba podrobně rekapitulovat, neboť jeho obsah účastníci znají, nadto v řízení byl žalovaný úspěšný, přičemž v odůvodnění rozsudku je třeba vypořádat námitky toho účastníka, kterému soud za pravdu nedal) odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, které je dle jeho názoru věcně správné a zákonné, a navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

III.

Posouzení věci soudem

[7] Předně soud uvádí, že zjištění skutkového stavu ze strany správních orgánů dosahuje takové úrovně, že o skutkovém stavu neexistují žádné důvodné pochybnosti. Správní orgány vycházely při svém rozhodování z dostatečného množství podkladů, které byly vzájemně souladné a v rozhodných aspektech nevykazovaly žádných rozporů. Jakékoli další dokazování (ať již v řízení před správními orgány nebo v řízení před soudem) by bylo zcela nadbytečné. Soud proto na skutkové závěry správních orgánů jako na správné a úplné odkazuje a ztotožňuje se s nimi. Ostatně i žalobce pod bodem 18 žaloby uvádí, že měl „*zájem vyřešit věc uhrazením určené částky*“. Pokud by skutková zjištění správních orgánů byla nesprávná, sine dubio by žalobce takový „*zájem*“ neměl.

[8] Pokud jde o úřední záznam a jeho použitelnost v řízení, z něhož vzešlo žalobou napadené rozhodnutí, je možno přisvědčit žalobci, že starší judikatura Nejvyššího

správního soudu vycházela z absolutní nepoužitelnosti úředního záznamu o přestupku a z oznámení o přestupku jako důkazů v přestupkovém řízení či v jiném obdobném řízení. Tyto závěry byly vysloveny především v rozsudcích ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 – 115 (publikováno pod č. Sb. NSS 1856/2009), a ze dne 9. 9. 2010, č. j. 1 As 34/2010 – 73 (publikováno pod č. Sb. NSS 2208/2011). Obdobně se vyjádřil Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 17. 6. 2011, č. j. 7 As 83/2010 – 63. Nicméně aktuální judikatura Nejvyššího správního soudu závěry uvedené v citovaných rozsudcích modifikovala tak, že listiny předložené Policií ČR či obecní policií postačují k postihu pachatele přestupku či jiného správního deliktu, pokud nejsou v řízení před správním orgánem zpochybněny (což v daném případě nebyly /žalobce byl v průběhu správního řízení zcela pasivní a ani v řízení před soudem neuvedl žádnou skutečnost, která by byla způsobila vyvolat pochybnosti o autenticitě a správnosti listin založených ve správním spise/). Tyto závěry byly vysloveny např. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2014, č. j. 4 As 118/2013 – 61, ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 45/2013 – 37, ze dne 29. 5. 2014, č. j. 10 As 25/2014 – 48, ze dne 25. 3. 2015, č. j. 8 As 152/2014 – 30, nebo ze dne 20. 7. 2017, č. j. 1 As 114/2017 – 26. Závěry čtvrtého senátu obsažené v odůvodnění rozsudku ze dne 27. 2. 2014 aproboval i Ústavní soud ČR, který v usnesení ze dne 13. 11. 2014 ve věci sp. zn. III. ÚS 1838/14 uvedl, že „i v tomto směru může Ústavní soud odkázat na napadená rozhodnutí a ústavně konformní závěr judikatury Nejvyššího správního soudu, dle níž dokumenty obvykle obsažené v příslušném spisu (tj. oznámení o přestupku spolu s úředním záznamem o podezření z přestupku, záznam o přestupku, ověřovací list k radarovému zařízení, výpis z evidenční karty řidiče) zpravidla postačují k vydání rozhodnutí o spáchání či nespáchání přestupku spočívajícího v překročení nejvyšší povolené rychlosti (obdobně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2014 č. j. 2 As 39/2014 – 30 nebo ze dne 22. 8. 2013 č. j. 1 As 45/2013 – 37). Další dokazování je pak potřeba provádět pouze v případech, kdy z účastníkem řízení uplatněných námitek vyplývají důvodné pochybnosti o správnosti výroku o vině či trestu.“

[9] Lze tedy shrnout, že pokud správní orgány vycházely z listin založených ve správním spise (oznámení o přestupku, úřední záznamy, fotografie apod.) v situaci, kdy nevznikly důvodné pochybnosti o jejich autenticitě a správnosti, byl jejich postup v souladu se zákonem a se závěry Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu.

[10] Pouze pro úplnost soud k protiprávním jednáním řidiče vozidla provozovaného žalobcem uvádí stručně následující. Pokud jde o jednání ze dne 12. 7. 2013 (třída Míru v Pardubicích), pak z fotodokumentace pořízené Městskou policií Pardubice na místě je zřejmé, že vozidlo provozované žalobcem stálo na třídě Míru v Pardubicích, u budovy Magnum, přičemž jeho řidič nerespektoval (na jedné z fotografií taktéž zachycenou) dopravní značku č. IP 13b (parkoviště s parkovacím kotoučem). Z fotografií je dále patrné, že žádný parkovací kotouč ve vozidle umístěn nebyl. Fotodokumentace je podpořena podrobnými úředními záznamy Městské policie Pardubice. Taktéž protiprávní jednání ze dne 18. 7. 2013 (0 hod. 1 min., Wernerovo nábřeží) bylo řádně zdokumentováno Městskou policií Pardubice. Na listu číslo 38 správního spisu je zachyceno dopravní značení na křižovatce ulic Sukova třída a Kostelní (jedná se o jediné místo, kudy lze vjet do ulice Wernerovo nábřeží). Že se jedná o místo uvedené ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vyplývá z dané fotografie, vlevo je možné na fotografii rozeznat

Památník osvobození a v pozadí Tyršovy sady a zemní valy zámku Pardubice. Z fotografií na listu číslo 37 správního spisu vyplývá, že vozidlo je zaparkováno na Wernerově nábřeží za budovou pardubické radnice (lze rozeznat podle novorenesančního slohu budovy i podle dlažby). Uvedené místo je schopen identifikovat každý obyvatel Pardubic během několika vteřin, lze tedy vyloučit, že by vozidlo provozované žalobcem bylo zaparkováno na jiném než správními orgány uvedeném místě. Taktéž v případě protiprávního jednání ze dne 18. 7. 2013 (10 hod. 25 min., třída Míru v Pardubicích, u č. p. 2669 /budova České pošty, s. p./) je nutno uvést, že z fotodokumentace vyplývá, že vozidlo provozované žalobcem stálo na třídě Míru v Pardubicích. Jedná se o obytnou zónu, přičemž z ulice nám. Republiky je vidět dopravní značení „*zákaz vjezdu*“ s dodatkovou tabulkou, kde je mimo jiné uvedeno, že vjet mohou držitelé povolení vydaného ÚMO Pardubice I. V pozadí je rovněž vidět dopravní značka obytná zóna. Obdobné značení je ze směru od ul. 17. listopadu, zákazová značka se nachází přímo za křižovatkou, značka „*obytná zóna*“ až na křižovatce ulic Sladkovského a třída Míru, dále ze směru ul. Pernerova na třídu Míru je dopravní značka obytná zóna (uvedené vyplývá i z fotografií založených ve správním spise). Řidič, který vozidlo zaparkoval u budovy pošty, se tedy teoreticky mohl k danému místu dostat, aniž by minul značku „*zákaz vjezdu*“ s dodatkovou tabulkou, v každém případě však musel projet kolem dopravní značky „*obytná zóna*“. Správní orgán prvního stupně proto nepochybil, když ve výroku rozhodnutí uvedl, že řidič vozidla provozovaného žalobcem stál v obytné zóně mimo označené parkoviště. Správní orgán není vázán právní kvalifikací skutku či jinými úvahami obecní policie. Výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tak odpovídá obsahu správního spisu.

[11] Žalobce se též mýlí v tom, že mu měla být doručena výzva dle § 125h zákona o silničním provozu. Předně je vhodné znovu zdůraznit, že soudu není zřejmé, proč měl žalobce zájem „*věc vyřešit uhrazením určené částky*“ (bod 18 žaloby), když současně tvrdí, že dne 12. 7. 2013 a 18. 7. 2013 řidič jím provozovaného vozidla pravidla provozu na pozemních komunikacích neporušil. Dále soud uvádí, že výzva k uhrazení určené částky podle § 125h zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, je vydávána pouze v případě naplnění podmínek specifikovaných v odstavci 1 tohoto ustanovení. Není-li některá z podmínek § 125h odst. 1 zákona o provozu na pozemních komunikacích naplněna, může být řízení podle § 125f tohoto zákona s provozovatelem vozidla zahájeno, aniž by zahájení řízení předcházelo vydání výzvy k uhrazení určené částky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2014, č. j. 1 As 131/2014 – 45). V daném případě nebyla splněna podmínka stanovená § 125h odst. 1 písm. b) zákona o silničním provozu, neboť totožnost řidiče vozidla byla zřejmá z podkladů pro zahájení přestupkového řízení. Ve všech případech se totiž na služebnu Městské policie Pardubice dostavil pan J. V, nar. X, a uvedl, že s předmětným vozidlem na místo přijel a tam ho ponechal. Správní orgán při zahájení přestupkového řízení s panem V. nemohl s jistotou předvídat, jakým způsobem přestupkové řízení skončí (pan V. následně své stanovisko v průběhu přestupkového řízení změnil a přestupkové řízení bylo podle § 76 odst. 1 písm. c/ zák. č. 200/1990 Sb. zastaveno). Správní orgány proto oprávněně na základě podkladů pro zahájení řízení o přestupku předpokládaly, že pan V. byl řidičem vozidla a zahájily s ním přestupkové řízení. Vydání výzvy provozovateli vozidla podle § 125h zákona o silničním provozu tak

nebylo na místě (shodně. srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2014, č. j. 1 As 131/2014 – 45, bod 39).

[12] Důvodná není ani námitka, že ve věci mělo být nařízeno ústní jednání. Dle dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu u správních deliktů obecně není ústní jednání povinnou součástí správního řízení (srov. rozsudek ze dne 11. 11. 2004, č. j. 3 As 32/2004-53, č. 852/2006 Sb. NSS). V daném případě nebylo třeba testovat, zda stíhání za uvedený správní delikt vůbec naplňuje tzv. Engelova kritéria vymezená judikaturou Evropského soudu pro lidská práva ke zjištění, zda určitá věc spadá do kategorie „trestněprávní povahy“ (rozsudek Engel et al. proti Nizozemí ze dne 23. 11. 1976, stížnosti č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72) a uplatňovaná též Nejvyšším správním soudem (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2006, č. j. 4 As 2/2005-62, č. 847/2006 Sb. NSS, a ze dne 4. 12. 2008, č. j. 9 As 7/2008-55). I kdyby tomu tak totiž bylo, tak pro naplnění požadavků kladených na smluvní státy čl. 6 Úmluvy postačuje, když je ústní jednání provedeno (resp. umožněno) ve fázi soudního přezkumu (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. 2. 1984, Öztürk proti SRN, stížnost č. 8544/79, odst. 56). Je to především nezávislý a nestranný soud, u něhož je nutné, aby měl obviněný možnost se bezprostředně seznámit se svou kauzou a prezentovat před ním osobně svou obranu. K závěru, že záruky podle čl. 6 Úmluvy se vztahují primárně na fázi soudního přezkumu správních rozhodnutí, dospěl již dříve Ústavní soud [nálezn. sp. zn. Pl. ÚS 28/98 ze dne 23. 11. 1999 (N 161/16 SbNU 185; 2/2000 Sb.)]. V rozsudku ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015-46, Nejvyšší správní soud uzavřel, že v řízení o správním deliktu podle § 125f zákona o silničním provozu nemusí správní orgán nařídít ústní jednání vždy, ale jen tehdy, je-li to nezbytné ke splnění účelu řízení a k uplatnění práv účastníků (§ 49 odst. 1 správního řádu). Ve své následné judikatuře se Nejvyšší správní soud závěrů obsažených v citovaném rozsudku přidržel (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2016, č. j. 1 As 277/2015-33, a č. j. 1 As 166/2015-29, dále ze dne 29. 3. 2016, č. j. 1 As 7/2016-30, ze dne 6. 4. 2016, č. j. 3 As 260/2015-58, ze dne 7. 4. 2016, č. j. 5 As 122/2015-18, ze dne 24. 8. 2016, č. j. 2 As 85/2016-33, ze dne 20. 9. 2016, č. j. 6 As 239/2015-31, a mnohé další). V tomto konkrétním případě správní orgány rozhodovaly na základě oznámení o podezření ze spáchání přestupků, fotodokumentace, úředních záznamů, výpisu z registru provozovatelů vozidel apod.). Správní orgány neměly za tohoto stavu důvod nařizovat ústní jednání. Deliktní jednání bylo spolehlivě prokázáno listinami založenými ve správním spise a nebyla tak splněna podmínka nezbytnosti ústního jednání.¹

[13] Žalobce se mohl se všemi rozhodnými skutečnostmi (listinami) seznámit postupem dle § 38 odst. 1 správního řádu (nahlížení do spisu) či podle § 36 odst. 3

¹ Na tomto místě je vhodné zdůraznit, že ustanovení § 53 odst. 6 správního řádu se nevztahuje na všechny písemnosti (dokumenty či listiny), které jsou součástí spisu a které slouží jako podklad pro rozhodnutí. Sepsání protokolu o provedení důkazu listinou má význam především u „listin“ podle odst. 1 tohoto ustanovení. Takový postup by zcela postrádal význam v případě, kdy určitá listina je a po celou dobu správního řízení (a i poté) zůstane součástí spisu, na základě čehož mají účastníci řízení možnost se s ní na základě § 38 seznámit – pouhé přečtení takové listiny nebo sdělení jejího obsahu neznamená z hlediska listiny samotné žádnou „přidanou hodnotu“ (srov. Vedral J. Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: RNDr. Ivana Hexnerová – BOVA POLYGON, 2012, str. 536 – 537, či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2014, č. j. 10 As 16/2014 – 25, a ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 23/2013 – 53).

správního řádu (seznámení s podklady rozhodnutí před jeho vydáním), o čemž byl správním orgánem prvého stupně řádně poučen (což žalobce ani nezpochybňoval). To, že žalobce v rozporu se zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* svá práva nevyužil, nemůže vytýkat správním orgánům, nýbrž pouze a jenom sobě, resp. zvolenému zástupci. Žalobce tak nebyl krácen na svých právech, nebylo ani nutno žalobce informovat o tom, že správní orgán bude číst listiny založené ve správním spise (přesto o tom správní orgán žalobce vyrozuměl – viz list číslo 29 správního spisu), neboť takový postup se předpokládá vždy (těžko by mohl správní orgán rozhodnout bez toho, aby listiny ve správním spise založené četl). Správní řízení je zásadně neveřejné a písemné a bylo by absurdní, aby správní orgány v každém řízení informovaly účastníky písemně vedeného řízení o tom, že budou v určitý den, hodinu a minutu číst listiny založené ve správním spise, s nimiž se může účastník řízení seznámit postupem dle § 38 odst. 1 či 36 odst. 3 správního řádu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2015, č. j. 5 As 197/2014 – 26)². Takový postup by paralyzoval chod veřejné správy (ve všech řízeních, v nichž se jednání nenařizuje, neboť se vychází pouze z listin založených ve správním spise, by totiž stejně v důsledku žalobcem prosazované interpretace § 51 odst. 2 správního řádu došlo k jakémusi „kvazijednání“ a smysl § 49 odst. 1 správního řádu by se zcela vytratil) a interpretaci právních předpisů vedoucí k takovým absurdním důsledkům je třeba (*per reductione ad absurdum*) odmítnout. Postup § 51 odst. 2 správního řádu je vyhrazen pro provádění těch důkazů, při jejichž provádění spolupůsobí vedle věcného obsahu důkazu i další skutečnosti (například při výslechu svědka způsob reprodukce vyličených okolností, chování v průběhu výpovědi apod.), které - ač nejsou bez vlivu na posouzení věrohodnosti zdroje důkazu - nemohou být vyjádřeny např. v protokolu. Jiná situace je u důkazu listinou, který se provádí přečtením (po kterém účastník řízení může zásadně vznášet pouze námitky zpochybňující pravost a správnost listiny, takové námitky však může účastník řízení vznést kdykoliv v průběhu správního řízení nebo v okamžiku, kdy je vyzván k seznámení se s podklady rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu). Proto např. může i v civilním řízení odvolací soud, aniž důkaz listinou provedl při odvolacím jednání, tento důkaz jinak hodnotit a dojít tak i k jiným skutkovým závěrům než soud prvního stupně (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. ledna 2002, sp. zn. 25 Cdo 626/2000, uveřejněný v Souboru civilních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu, C. H. Beck, pod číslem C 997, a rozsudky ze

² V odůvodnění rozsudku ze dne 29. 5. 2015, č. j. 5 As 197/2014 – 26, Nejvyšší správní soud uvedl: „*Smyslem ustanovení § 51 odst. 2 věta první správního řádu je umožnit účastníkům řízení, aby mohli být přítomni při provádění důkazů, nebylo-li k jejich provedení nařizováno ústní jednání. Díky přítomnosti při provádění důkazů se mohou účastníci lépe seznámit s jejich obsahem a v návaznosti na to se detailně vyjádřit k důkazu. Je-li však jako důkaz prováděn audiovizuální záznam, který byl pořízen z webových stránek jediného účastníka řízení, není vadou řízení, pokud nebyl tento účastník informován o provedení důkazu mimo ústní jednání. Bylo by naprosto bezúčelné, aby stěžovatel musel informovat žalobce o tom, že v uvedený den a hodinu si hodlá promítnout audiovizuální záznam, který byl pořízen z webových stránek samotného žalobce, a tak jím provést důkaz. Uvedené platí tím spíše, že správní orgán není povinen sdělovat účastníkům řízení předběžný úsudek o důkazu plynoucí z provedení důkazního prostředku. Své úvahy o hodnocení důkazu vtěluje správní orgán až do odůvodnění správního rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu). V této souvislosti je rovněž vhodné uvést, že v těchto případech platí také zásada písemnosti stanovená § 15 odst. 1 správního řádu, na kterou navazuje § 17 správního řádu, který upravuje obsah správního spisu. Podle § 17 odst. 1 věta druhá správního řádu přílohou, která je součástí spisu, jsou zejména důkazní prostředky, obrazové a zvukové záznamy a záznamy na elektronických médiích. S obsahem audiovizuálního záznamu se tedy žalobce mohl seznámit při nahlížení do spisu, např. v souvislosti se seznamováním se s podklady před vydáním rozhodnutí.*“

dne 27. května 2009, sp. zn. 28 Cdo 2401/2008, ze dne 2. října 2012, sp. zn. 32 Cdo 1669/2012, ze dne 25. ledna 2012, sp. zn. 25 Cdo 5157/2009, ze dne 22. ledna 2013, sp. zn. 32 Cdo 3539/2012, ze dne 25. dubna 2013, sp. zn. 32 Cdo 4406/2011, a ze dne 24. září 2013, sp. zn. 33 Cdo 3787/2011, a důvody rozsudku ze dne 25. února 2014, sp. zn. 32 Cdo 2368/2013, uveřejněného pod číslem 72/2014 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, ze dne 15. dubna 2015, sp. zn. 32 Cdo 1102/2013). Ostatně i poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu se shodl na tom (viz závěr č. 115 ze dne 8. 6. 2012, dostupný na <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>), že při dokazování prostřednictvím písemných podkladů jsou práva účastníka řízení zajištěna postupem podle § 36 odst. 3 správního řádu, § 51 odst. 2 správního řádu se neuplatní (pouze pokud by správní orgán přistoupil k získání podkladů jakožto pramenů důkazů jiným způsobem, např. přizváním pracovníka jiného orgánu ke sdělení určitých skutečností významných k objasnění stavu věci, měl by se i zde uplatnit § 51 odst. 2 správního řádu a účastník řízení by měl být o úkonu vyrozuměn). Při vědomí rozdílů mezi soudním řízením správním a správním řízením krajský soud pro úplnost dodává, že ani v řízení před správním soudem se dokazování správním spisem neprovádí, byť z jeho obsahu správní soudy vycházejí a důkazní prostředky (důkazy) v něm obsažené hodnotí. Např. v odůvodnění rozsudku ze dne 12. 11. 2015, č. j. 7 As 238/2015 – 31, Nejvyšší správní soud uvedl: *„Dokazování nicméně není potřeba provádět obsahem správního spisu, neboť ten je obrazem a výsledkem správního řízení, dokládá skutkový a právní stav, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008 – 117, č. 2383/2011 Sb. NSS).“*

[14] Nad rámec nutného odůvodnění je možno dodat i to, že nekonání jednání není automaticky vadou řízení mající za následek zrušení žalovaného rozhodnutí ani v přestupkovém řízení. Nejvyšší správní soud se již ve své judikatuře obdobnou otázkou zabýval, a to například v rozsudku ze dne 16. 3. 2005, č. j. 3 As 46/2004 – 60, v jehož odůvodnění konstatoval, 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. I kdyby tedy v daném případě došlo k porušení výše citovaných ustanovení správního řádu (§ 49 odst. 1, § 51 odst. 2 správního řádu), jak tvrdí žalobce, nemělo by toto pochybení vliv na zákonnost rozhodnutí v situaci, kdy správní orgány vycházely pouze z listin, s nimiž se žalobce mohl v průběhu řízení seznámit a vznést vůči nim výhrady.

[15] Soud nemohl přisvědčit ani námitce, že z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí není zřejmé, proč byla žalobci uložena sankce ve výši 2.500 Kč. Předně je třeba zdůraznit, že právní závěr vymezující sankci a její výměru je pouze důsledkem ostatních v odůvodnění rozhodnutí již vyřešených věcných a právních otázek. Proto je třeba na rozhodnutí podrobované testu přezkoumatelnosti nahlížet jako na celek (shodně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2013, č. j. 1 As 83/2013 – 60, bod 54). Z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je zřejmé, že žalobce se během jednoho týdne dopustil tří správních deliktů dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Správní orgány tedy zcela správně reflektovaly množství, frekvenci i závažnost

protiprávního jednání žalobce a uložily mu sankci při horní hranici (v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně došlo ke zjevné chybě v psaní) zákonem stanovené sazby. Na tomto místě je třeba dodat, že zákon v daném případě stanoví rozmezí, jehož spodní hranice činí 1. 500 Kč a horní hranice 2.500 Kč (§ 125f odst. 3, § 125g odst. 3 zákona o silničním provozu ve spojení s § 125c odst. 4 písm. f/ zákona o silničním provozu). Rozdíl mezi spodní a horní hranicí tak činí pouhých 1.000 Kč, přičemž i horní hranice zjevně nepřekračuje pásmo bagatelity. Za této situace nelze klást přemrštěné požadavky na odůvodnění výše uložené sankce, jestliže je zjevné, že ani pokuta uložená při samé horní hranici zákonem stanoveného rozmezí nemůže v žádném případě citelněji zasáhnout do práv delikventa a působí vždy spíše výchovně než represivně (jak správně zdůraznil správní orgán prvního stupně). Lze tedy shrnout, že jakkoli je třeba na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí z hlediska ústavních principů důsledně trvat, nemůže být chápána zcela dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž mění podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován ve světle okolností každého jednotlivého případu. V projednávané věci proto nelze vzhledem k okolnostem případu dospět k závěru, že by odůvodnění výše uložené sankce (2.500 Kč) bylo nepřezkoumatelné.

[16] Důvodnou neshledal soud ani obecně formulovanou námitku „*promlčení správních deliktů*“. Soud nepopírá, že právní úprava lhůty zániku odpovědnosti obsažená v zákoně o silničním provozu ve znění účinném před přijetím zákona č. 230/2014 Sb. (dále též „*Novela*“) byla značně nejasná a působila nejednotnost v rozhodování správních orgánů i soudů. Ustanovení § 125e odst. 5 zákona o silničním provozu v této době uvádělo, že „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 nepodnikající fyzické osoby za správní delikty podle § 125d, kterých se ale mohly dopustit kromě právnických osob jen podnikající fyzické osoby (viz nadpis § 125d „*Správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob*“). Text § 125e odst. 5 tak zmínkou o § 125d vytvářel v souvislosti s nepodnikajícími fyzickými osobami mylný dojem, že i taková osoba se může dopustit deliktu podle § 125d. Takový výklad je však nepřijatelný, neboť odporuje jak nadpisu, tak samotnému obsahu § 125d silničního zákona.

[17] V opakovaně zmiňované Novele zákona o silničním provozu, účinné ode dne 7. 11. 2014, tedy po spáchání nyní projednávaných správních deliktů, změnil zákonodárce v poslední větě ustanovení § 125e odst. 5 za středníkem původní zmínku o „§ 125d“ na „§ 125f“. Tento krok v důvodové zprávě okomentoval jako „legislativně technickou úpravu“. Zdejší soud na tento postup zákonodárce nahlíží jako na nápravu zjevné chyby v psaní, protože odkaz v § 125e odst. 5 měl od počátku mířit právě k § 125f silničního zákona. Toto ustanovení totiž upravuje právě delikty právnických a fyzických osob bez rozlišení toho, 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 právnícké 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 právníckou 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 spíše, že pokuty za správní delikt podle § 125f silničního zákona vycházejí z výše pokut za přestupky spočívající v obdobném jednání a jsou dost nízké.

[18] Lze tak konstatovat, že smyslem části poslední věty za středníkem v § 125e odst. 5 silničního zákona je a vždy bylo vztáhnout pravidla o odpovědnosti právníckých osob i na fyzické osoby nepodnikající, které se dopustily správního deliktu podle silničního zákona. 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 silničního zákona ve znění před Novelou nelogicky odkazoval na § 125d, šlo o „překlep“ a ve skutečnosti měl (v úmyslu) odkaz mířit k § 125f.

[19] Podle § 125f odst. 1 silničního zákona „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“. Z ustanovení § 125f odst. 4 silničního zákona 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 proti koncepci a smyslu právní úpravy správního deliktu provozovatele vozidla, pokud by odpovědnost za něj zanikala pro nepodnikající 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 právníckých a podnikajících fyzických osob podle téhož ustanovení. Správní delikt provozovatele vozidla (nepodnikající fyzické osoby) by tak vskutku byl po provedení přestupkového řízení již zásadně neprojednatelným, což nepochybně nebyl záměr zákonodárce.

[20] Soud tedy shrnuje, že původní odkaz na § 125d již na první pohled postrádal smysl a lze logicky dovodit, že zákonodárce chtěl ve skutečnosti odkázat na § 125f. Není ani z věcných důvodů namístě, aby pachateli tohoto speciálního správního deliktu (byť je jím fyzická osoba nepodnikající) svědčila kratší lhůta pro zánik odpovědnosti ve smyslu § 20 odst. 1 přestupkového zákona. Popíralo by to totiž samotnou konstrukci tohoto typu deliktu a jeho subsidiární povahu. Proto se v této věci neměla užít analogie ve vztahu k § 20 odst. 1 přestupkového zákona. Soud přitom dodává, že použití lhůty pro zánik odpovědnosti za správní delikty právníckých a podnikajících fyzických osob (dvouleté subjektivní, čtyřleté objektivní) není v neprospěch žalobce, protože jinak by jeho

odpovědnost nebyla časově ohraničena vůbec, což je představa nepřijatelná. S ohledem na výše uvedený proces, při němž je třeba nejprve zjišťovat pachatele přestupku, je tato lhůta i přiměřená. Pro úplnost lze však odkázat na nálezný Ústavního soudu ze dne 21. 12. 1993, sp. zn. Pl. ÚS 19/93, podle něhož platí, že „otázka procesních předpokladů trestní stíhatelnosti vůbec, a tím otázka promlčení, nepatří v České republice ani v jiných demokratických státech do oblastí těch základních práv a svobod principiální povahy, jež jsou součástí ústavního pořádku. Ústava ani Listina základních (a ne jiných) práv a svobod neřeší detailní otázky trestního práva, nýbrž stanoví nesporné a konstitutivní principy státu a práva vůbec. Listina v čl. 40 odst. 6 se zabývá tím, které trestné činy lze stíhat (totiž ty, jež byly vymezeny zákonem v době, kdy byl čin spáchán), a neupravuje otázku, jak dlouho lze tyto činy stíhat“. Ke shodným závěrům dospěl opakovaně i Nejvyšší správní soud (srov. např. rozsudek ze dne 2. 10. 2017, č. j. 3 As 266/2016 – 28, či rozsudek ze dne 22. 6. 2017, č. j. 10 As 308/2016-20).

[21] Pro úplnost soud dodává, že nepřehlédl, že dne 1. 7. 2017 nabyt účinnosti zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále též „zákon o odpovědnosti za přestupky“), a související zákon č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky. Druhý z uvedených zákonů měl přitom zásadní dopad i na ustanovení § 125e a § 127f silničního zákona, kdy v případě ustanovení § 125e vypustil (mj.) též ustanovení týkající se lhůt pro zánik odpovědnosti pachatele, a § 125f modifikoval v tom směru, že již nehovoří o „právnícké nebo fyzické osobě“ a „správním deliktu“, ale o „provozovateli vozidla“ a o „přestupku“. Skutková podstata přestupku provozovatele vozidla však zůstala totožná, včetně zachování objektivní odpovědnosti nepodnikající fyzické osoby a konečně rovněž i výše možné sankce. Zákon o odpovědnosti za přestupky pak v přechodných ustanoveních, in concreto § 112 odst. 2, uvádí, že „[u]stanovení dosavadních zákonů o [...] lhůtách pro zánik odpovědnosti za přestupek nebo jiný správní delikt se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona nepoužijí. Odpovědnost za přestupek a dosavadní jiný správní delikt však nezanikne dříve, než by uplynula některá ze lhůt podle věty první, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.“ Vzhledem k tomuto ustanovení a ke skutečnosti, že nová úprava není pro žalobce příznivější, se tak výše uvedené závěry uplatní vůči jednání žalobce i po vstupu zákona o odpovědnosti za přestupky a souvisejících zákonů v účinnost (shodně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2017, č. j. 3 As 266/2016 – 28).

IV.

Závěr a náklady řízení

[22] Jelikož základní žalobní námitky nebyly důvodné, soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl (výrok I).

[23] Žalobce nebyl v řízení úspěšný, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. a contrario), úspěšný žalovaný se práva na náhradu nákladů řízení vzdal.

Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II).

P o u č e n í :

Rozsudek, který byl doručen účastníkům, je v právní moci.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost (mimořádný opravný prostředek) ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 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 25. října 2017

Jan Dvořák v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: