



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce J.H.**, bytem..., *zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Praha 4, Na Zlatnici 301/2*, proti **žalovanému: Krajský úřad Karlovarského kraje**, se sídlem Karlovy Vary, Závodní 353/88, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 1. 2016, čj. 3581/DS/15-3,

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 7. 1. 2016, čj. 3581/DS/15-3, a rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary ze dne 9. 10. 2015, čj. 16651/OD-P/15, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 11.228,- Kč k rukám zástupce žalobce Mgr. Jaroslava Topola, advokáta, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í

[I] Předmět řízení

Žalobou ze dne 18. 3. 2016, doručenou Krajskému soudu v Plzni (dále též jen „soud“) dne 21. 3. 2016, se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 7. 1. 2016, čj. 3581/DS/15-3 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo dle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, zamítnuto

jeho odvolání proti rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary, odboru dopravy (dále též jen „*prvoinstanční správní orgán*“ nebo „*správní orgán prvního stupně*“) ze dne 9. 10. 2015, čj. 16651/OD-P/15 (dále též jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Žalobce se domáhal též zrušení prvoinstančního rozhodnutí.

Prvoinstančním rozhodnutím byla žalobci uložena podle § 125f odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů [dále též jen „*zákon č. 361/2000 Sb.*“ nebo „*zákon o silničním provozu*“] pokuta ve výši 1.500,- Kč za spáchání správního deliktu dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu spočívajícího v porušení § 10 odst. 3 téhož zákona. Dále byla žalobci v souladu s § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb. ve spojení s vyhláškou Ministerstva vnitra ČR č. 520/2005 Sb. uložena povinnost nahradit paušální náklady řízení ve výši 1.000,- Kč.

Správní delikty provozovatele vozidla v souvislosti s provozem vozidel na pozemních komunikacích upravoval mimo jiné zákon o silničním provozu.

Správní řízení upravuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*správní řád*“).

[III] Žaloba

Žalobce brojil proti napadenému rozhodnutí v plném rozsahu výroku, včetně souvisejícího prvoinstančního rozhodnutí. V žalobě uvedl následující skutečnosti.

Předmětné řízení o správním deliktu provozovatele vozidla bylo zahájeno doručením oznámení o zahájení řízení ze dne 15. 9. 2015, čj. 15254/OD-P/15. Zahájení řízení předcházelo vyhotovení výzvy k úhradě určené částky, kterou správní orgán doručil žalobci jako provozovateli vozidla. Správní orgán v poučení výzvy k úhradě částky uvedl, že žalobce má právo sdělit správnímu orgánu totožnost řidiče vozidla. Žalobce na základě této výzvy sdělil správnímu orgánu prostřednictvím svého zástupce totožnost řidiče, který vozidlo řídil v předmětný čas.

Žalobce namítá, že správní orgán zahájil řízení o správním deliktu provozovatele vozidla, aniž by učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku. Správní orgán se totiž ani nepokusil oznámenému řidiči doručit výzvu k podání vysvětlení a na základě jeho výpovědi tak ověřit, zda se mohl přestupku dopustit, či nikoliv. Z předešlé činnosti správního orgánu totiž mělo být známo, že tato osoba byla jako řidič uvedena i v dalších řízeních.

Povinností správního orgánu ale bylo alespoň se pokusit o doručení výzvy k podání vysvětlení tím spíše, pokud správní orgán zastal názor, že osoba řidiče byla oznámena „účelově“. Pokud by správní orgán výzvu k podání vysvětlení řidiči zaslal, řidič by se k věci vyjádřil a vyvrátil názor správního orgánu o „účelovosti“ vyjádření žalobce. V opačném případě, pokud nebyl řidič předvolán k podání vysvětlení, nemohl správní orgán očekávat, že se řidič sám dozná a vyvrátí jeho domněnku o účelovém jednání.

Správní orgán dovodil údajnou účelovost žalobcova sdělení toliko „z úřední činnosti“. Pokud však správní orgán mínil rozhodovat na podkladě skutečností, které mu jsou známy z úřední činnosti, byl povinen konkrétně uvést, z jaké činnosti mu jsou tyto skutečnosti známy; srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2010, čj. 1 As 100/2009-129: *„Soud musí v odůvodnění rozhodnutí uvést, ze které jeho konkrétní činnosti či postupu jsou mu skutečnosti podle § 121 o. s. ř. známy a jak se o nich dozvěděl. Jinak by nebylo možné přezkoumat, zda se vskutku jedná o skutečnosti známé soudu z jeho úřední činnosti ve smyslu § 121 o. s. ř., a tedy zda soud postupoval v souladu se zákonem, když z nich vycházel, ačkoliv o nich nevedl dokazování.“* V opačném případě byl žalobce krácen na svém právu na obhajobu, neboť s údajnými závěry správního orgánu nemohl nijak polemizovat. Nadto, ve spise absentuje jakýkoliv podklad svědčící o tom, že osoba řidiče byla oznámena i v dalších řízeních.

Je sice pravdou, že správní orgán předvolal k podání vysvětlení přímo žalobce a ten výpověď dále odepřel. Žalobce ale již dříve správnímu orgánu poskytl požadovanou součinnost, když oznámil totožnost pachatele přestupku. Povinností správního orgánu ale bylo podnikat veškeré možné kroky ke zjištění pachatele přestupku, přičemž správní orgán měl k dispozici vyjádření provozovatele o identitě řidiče, které nebylo nijak zpochybněno, např. správním rozhodnutím o uložení pokuty za správní delikt spočívající v tom, že provozovatel neznal identitu řidiče, který řídil jeho vozidlo.

Žalobce vnímá postup správního orgánu jako účelový, neboť buď žalobce pravdivě uvedl, že jím provozované vozidlo řídil v předmětnou dobu pan Y., a tedy správní orgán měl vést řízení o přestupku proti panu Y., nebo žalobce totožnost uvedl nepravdivě, a v takovém případě měl správní orgán vést proti žalobci řízení o přestupku dle § 125c odst. 2 silničního zákona pro porušení § 10 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu. Pokud by správní orgán dospěl k závěru, že tvrzení provozovatele vozidla stran totožnosti řidiče není pravdivé, pak měl povinnost proti němu zahájit řízení o deliktu dle § 125c odst. 2 silničního zákona.

Žalobce dále namítá, že věc neměla být vůbec projednána jako přestupek, respektive správní delikt provozovatele vozidla. Údajné protiprávní jednání řidiče totiž postrádalo materiální znak přestupku, tj. společenskou nebezpečnost.

Písemností „Podnět k prošetření“, kterou zaslal správnímu orgánu pan Ing. M.S. dne 30. 6. 2015, bylo oznámeno přestupkové jednání neznámého řidiče. Uvedeného jednání se měl neznámý řidič dopustit ve dnech 21. 4. 2015, 18. 5. 2015 a 9. 7. 2015 (jednání řidiče ze dne 9. 7. 2015 zjistil správní orgán vlastním šetřením).

Správní orgán následně dne 16. 7. 2015 vyhotovil záznam o odložení věci, kterým byly přestupky spáchané ve dnech 18. 5. 2015 a 9. 7. 2015 odloženy. Důvodem mělo být, že ačkoliv řidič vozidla stál na chodníku, nikoho tím neomezoval ani neohrožoval, a ačkoliv se formálně dopouštěl přestupku, materiální znaky naplněny nebyly. Žalobce přikládá záznam o odložení věci v příloze. V záznamu o odložení věci je důkladně popsáno, proč konkrétně se řidič přestupku nedopouštěl.

Žalobce namítá, že ze stejného důvodu mělo být odloženo i přestupkové jednání řidiče ze dne 21. 4. 2015. Jednání řidiče taktéž nenaplnňovalo materiální znaky přestupku z důvodů uvedených v záznamu o odložení věci.

Žalobce považuje za zarážející, proč byly přestupky spáchané ve dnech 18. 5. 2015 a 9. 7. 2015 odloženy, ale přestupek ze dne 21. 4. 2015 odložen nebyl, ačkoliv okolnosti jeho spáchání byly zcela totožné. Správní orgán tak postupoval zcela nepředvídatelně a v totožné věci rozhodoval zcela odlišně, čímž postupoval v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu. Pokud chtěl správní orgán přestupek ze dne 21. 4. 2015 projednat, měl v záznamu o odložení zbývajících přestupků uvést, čím konkrétně se jednání řidiče ze dne 21. 4. 2015 liší od jednání ve zbývajících dnech. Žalobce zastává názor, že řízení o správním deliktu provozovatele vozidla bylo zahájeno jen z toho důvodu, že na fotografii protiprávního jednání řidiče ze dne 21. 4. 2015 je (na rozdíl od ostatních fotografií založených ve spise) čitelná SPZ vozidla. To ale nemůže být důvodem pro to, aby bylo zahájeno správní řízení, když okolnosti případu jsou zcela totožné, jako u zbývajících věcí, které byly odloženy.

Nadto ze spisu není zřejmé, jak správní orgán dospěl k přesvědčení, že přestupek byl skutečně spáchán dne 21. 4. 2015. Jediným podkladem ve spise je fotografie, na které byl ručně připsán datum, kdy byla pořízena. Taková fotografie nemůže být použita k důkazu, neboť není jednoznačné, že byla skutečně pořízena dne 21. 4. 2015. Stejně tak nemůže správní orgán s jistotou tvrdit, že byl přestupek spáchán v 11:47 hodin. Žalobce přitom tvrdí, že dne 21. 4. 2015 se jeho vozidlo na daném místě vůbec nemohlo vyskytovat. Pan Y. totiž s vozidlem den předtím odjel do Brna, kde strávil několik dalších dní.

Je sice pravdou, že žalobce tuto informaci během správního řízení neuvedl, povinností správního orgánu ale bylo provést dokazování, během kterého by bylo jednoznačně prokázáno, že se přestupek a) stal, b) kdy se doopravdy stal. Správní orgán ale neprovedl dostatečné dokazování, během kterého by bylo spáchání přestupku, respektive správního deliktu dne 21. 4. 2015 prokázáno. Žalobce měl proto za to, že je oprávněn namítat i v řízení před správním soudem, že přestupek se nemohl stát dne 21. 4. 2015.

K tomu žalobce odkázal na rozsudek NSS ze dne 6. 1. 2016, čj. 2 As 217/2015 – 47, kde je uvedeno: „Pokud správní orgány v rámci přestupkového řízení neprovedou dostatečně úplné dokazování rozhodných skutečností (§ 3 správního řádu z roku 2004), postačí i obviněnému z přestupku, který byl v řízení před správními orgány pasivní, aby poukázal na možné jiné varianty rozhodného skutkového děje, jež nebyly provedeným dokazováním vyvráceny, k tomu, aby byl v řízení před soudem úspěšný. Je případně na správním soudu, aby v mezích možností daných povahou soudního přezkumu správních rozhodnutí důkazně „oddělil zrna od plev“ a případně zcela nepravděpodobné či jinak bizarní námítky obviněného provedením důkazů eliminoval.“

Žalobce měl přitom za to, že jeho námitka není nijak bizarní, neboť ve spise skutečně absentuje jakýkoliv důkaz, který by prokazoval, že byl přestupek spáchán dne 21. 4. 2015. Přestupek mohl být totiž spáchán např. 18. 1. 2015, kdy byl správní delikt provozovatele vozidla, z něhož je žalobce viněn, již promlčen. Žalobce v té souvislosti 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., vydaná Ministerstvem dopravy pod čj. 8/2013-160/OST/5, podle které: „*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“.*

Závěrem žalobce namítal, že místo, kde mělo být jeho vozidlo zaparkováno, není v katastru nemovitostí vedeno jako chodník. Jedná se pouze o součást pozemku přiléhajícímu k dané stavbě. Nejedná se tedy o chodník a řidič vozidla se tak nedopouštěl nedovoleného „stání na chodníku“. V případě pochybností žalobce navrhuje provést dokazování čtením katastrální mapy katastrálního území č. 631051. Ačkoliv se může na první pohled zdát, že se jedná o chodník, opak je pravdou; jedná se pouze o úzký vydlážděný pruh, který majitel pozemku přistavěl z důvodu lepšího přístupu k budově. Nejedná se ale o chodník ve smyslu silničního zákona, na němž by bylo zakázané stání.

Na základě výše uvedeného je dle názoru žalobce rozhodnutí žalovaného nezákonné, neboť vydání rozhodnutí žalovaného nepředcházely zákonné kroky správního orgánu prvního stupně a řízení o správním deliktu provozovatele vozidla nemělo být vůbec zahájeno.

Vzhledem k tomu, že žalobce vyjádřil názor, že celé řízení bylo vedeno v rozporu s právními předpisy, navrhoval zrušit též rozhodnutí prvního stupně.

[III] Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný se k žalobě vyslovil v podání ze dne 27. 5. 2016, v němž nejprve stručně zrekapituloval průběh správního řízení.

Stran obsahu žaloby žalovaný především konstatoval, že žalobcovy námitky směřují do řízení o přestupku, avšak předmětem řízení nebylo projednání přestupku spáchaného řidičem vozidla, ale porušení povinností provozovatele vozidla vymezených v § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu. Toto ustanovení ukládá provozovateli vozidla povinnost zajistit, aby při užití vozidla na pozemních komunikacích byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu. Tato právní úprava je založena na principu tzv. objektivní odpovědnosti, jejíž porušení je klasifikováno jako správní delikt provozovatele vozidla, který je postihován podle ustanovení § 125f až 125h zákona o silničním provozu. Ačkoliv se k odpovědnosti za tento správní delikt nevyžaduje zavinění, má správní orgán povinnost zjišťovat, zda jsou naplněny ostatní zákonné znaky správního deliktu. Po přezkoumání odvoláním napadeného rozhodnutí správního orgánu prvního stupně musel žalovaný konstatovat, že znaky správního deliktu byly naplněny, když se ve smyslu § 125f odst. 2 písm. a) až c) zákona o silničním provozu jednalo o neoprávněné stání vozidla, porušení povinností řidiče vykazuje znaky přestupku dle zákona o silničním provozu a porušení pravidel nemělo na následek dopravní nehodu.

Žalovaný proto trval na tom, že v průběhu řízení nedošlo ke krácení práv žalobce a bylo vůči němu postupováno v souladu se zákonem. Žalobní námitky považoval

za vyvrácené, bezpředmětné a neopodstatněné. Ze skutečností uváděných žalobcem nelze prokázat či dovodit nezákonnost napadeného rozhodnutí či takové vady řízení, které by odůvodňovaly zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, a proto žalovaný navrhl žalobu zamítnout.

[IV] Posouzení věci krajským soudem

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*soudní řád správní*“ nebo „*s. ř. s.*“).

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

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

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

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

Prvoinstanční správní orgán rozhodl tak, že žalobce se jako provozovatel motorového vozidla tovární značky VW Passat, registrační značky ..., dopustil správního deliktu proti zákonu o silničním provozu dle ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu tím, že nezajistil, aby při užití tohoto vozidla na pozemní komunikaci byla dodržována pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem, neboť dne 21. 4. 2015 v 11:47 hod. v Karlových Varech, na pozemní komunikaci ulice K Linhartu, nezjištěný řidič tohoto vozidla stál s vozidlem částečně na chodníku, ač jiní účastníci provozu na pozemních komunikacích než chodci nesmějí chodníku užívat. Výše uvedeným jednáním tak žalobce porušil právní povinnost dle § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu.

Za tento správní delikt byla žalobci podle § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu uložena pokuta ve výši 1.500,- Kč.

Současně byla žalobci uložena podle ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu, v souladu s vyhláškou Ministerstva vnitra ČR č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hraď jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů, povinnost nahradit náklady řízení, které jsou paušálně stanoveny ve výši 1.000 Kč.

Dle § 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.

Dle § 125f odst. 2 zákona o silničním provozu, právnická nebo fyzická osoba za správní delikt odpovídá, pokud porušení pravidel bylo zjištěno prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích nebo se jedná o neoprávněné zastavení nebo stání (*písm. a*), porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje znaky přestupku podle tohoto zákona (*písm. b*), a porušení pravidel nemá za následek dopravní nehodu (*písm. c*).

Dle § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu, za správní delikt podle odstavce 1 se uloží pokuta. Pro určení výše pokuty se použije rozmezí pokuty pro přestupek, jehož znaky porušení pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje; pokuta však nepřevyší 10 000 Kč.

Dle § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, provozovatel vozidla zajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.

Dle § 53 odst. 2 zákona o silničním provozu, jiní účastníci provozu na pozemních komunikacích než chodci nesmějí chodníku nebo stezky pro chodce užívat, pokud není v tomto zákoně stanoveno jinak.

Stran námítky týkající se nesplnění podmínek pro zahájení řízení o správním deliktu soud uvádí následující.

Podle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu, *obecní úřad obce s rozšířenou působností* správní delikt podle odstavce 1 projedná, pouze pokud učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku a a) ne zahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, nebo b) řízení o přestupku zastavil, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno.

Výkladem tohoto ustanovení se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 10. 2015, č.j. 8 As 110/2015-46 (rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz), který v bodech 16 až 18 uvedl, že „podle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu správní orgán projedná správní delikt provozovatele vozidla teprve tehdy, učinil-li nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, ale ne zahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě [§ 125f odst. 4 písm. a)], nebo řízení o přestupku zastavil, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno [§ 125f odst. 4 písm. b)]. Toto ustanovení vyjadřuje subsidiaritu odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla vůči odpovědnosti za přestupek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.11.2014, č.j. 1 As 131/2014-45). „Přednost“ odpovědnosti za přestupek je patrná i z § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu, podle kterého správní orgán poučí provozovatele, jehož vozidlem nezjištěný řidič spáchal přestupek, o možnosti sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku. Při posuzování, zda správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, ale nelze ztrácet ze zřetele smysl a účel úpravy správního deliktu provozovatele vozidla, kterým bylo postihnout tzv. problematiku osoby blízké. V případech překročení

maximální povolené rychlosti naměřeného pomocí automatických radarů a v případech nesprávného parkování, správní orgány často jednoznačně zjistily spáchání přestupku, ale při zjišťování totožnosti pachatele byly odkázány na vysvětlení podané registrovaným provozovatelem vozidla. Pokud provozovatel odepřel podání vysvětlení s tím, že by jím vystavil postihu osobu blízkou (§ 60 odst. 1 věta za středníkem zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů), správní orgány se ocitly ve stavu důkazní nouze a věc odložily, protože při množství podobných dopravních přestupků bylo vyloučeno zjišťovat totožnost přestupců jinými způsoby. Cílem zavedení úpravy správního deliktu provozovatele vozidla bylo, aby zmíněná delikttní jednání nezůstala nepotrestána a aby za ně v případě nezjištění totožnosti pachatele odpovídal provozovatel vozidla, kterému byla § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu stanovena povinnost zajistit, aby při užití vozidla byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích (viz zápis z hlasování v Poslanecké sněmovně o návrhu novely zákona o silničním provozu vráceném Senátem ze dne 6. 9. 2011, dostupný na www.psp.cz). Kasační soud se vyjádřil k účelu úpravy, jež byla do zákona o silničním provozu vložena novelou provedenou zákonem č. 297/2011 Sb., v rozsudku ze dne 11. 12. 2014, č.j. 3 As 7/2014-21: „Evidentním primárním úmyslem zákonodárce v právní úpravě správního deliktu dle ustanovení § 125f zákona o provozu na pozemních komunikacích je postihnout existující a jednoznačně zjištěný protiprávní stav, který byl způsoben provozem resp. užíváním vozidla při provozu na pozemních komunikacích. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je zcela přiléhavé, pokud zákonodárce zvolil objektivní formu odpovědnosti samotného provozovatele vozidla, jenž je jako vlastník věci - nástroje spáchání protiprávnosti - z hlediska veřejného práva primární identifikovatelnou a konkrétní osobou.“ Šlo by proti smyslu úpravy správního deliktu provozovatele vozidla vyžadovat po správních orgánech rozsáhlé kroky směřující k určení totožnosti přestupce, nemají-li pro takové zjištění potřebné indicie a 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. Budou-li mít správní orgány (ať již na základě označení řidiče provozovatelem vozidla nebo na základě jiných skutkových okolností) reálnou příležitost zjistit přestupce, musí se o to pokusit. Dobrý příklad poskytuje věc řešená Krajským soudem v Hradci Králové v rozsudku ze dne 28. 8. 2014, č.j. 30 A 92/2013-27, kde provozovatelem vozidla byla autopůjčovna, která na základě výzvy poskytla správnímu orgánu údaje o subjektu, jenž měl v době spáchání přestupku vozidlo pronajaté, a přiložila příslušnou nájemní smlouvu; krajský soud uzavřel, že správní orgány měly vyvinout větší úsilí ke kontaktování označené obchodní společnosti a jejího jednatele, který dle sdělení provozovatele vozidlo osobně přebíral. Naopak pokud provozovatel vozidla k výzvě správního orgánu označí za řidiče osobu, kterou nelze dohledat nebo se jí nedaří doručovat, případně označí osobu, která odepře podání vysvětlení z důvodu podle § 60 odst. 1 věty za středníkem zákona o přestupcích (srov. citovaný rozsudek 3 As 7/2014-21), nebo dochází-li k řetězení označených osob (označený řidič označí dalšího řidiče atd.), je podmínka učinění nezbytných kroků ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o přestupcích naplněna a správní orgán po odložení či zastavení řízení o přestupku projedná správní delikt.“.

Nejvyšší správní soud dále v rozsudku ze dne 10. 11. 2005, č.j. 1 Afs 107/2004-48, publikovaném pod č. 869/2006 Sb. NSS, uvedl: „Zneužitím práva je situace, kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takovéto chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené. O chování

toliko zdánlivě dovolené jde z toho důvodu, že objektivní právo nezná chování zároveň dovolené a zároveň nedovolené; vzhledem k tomu, že ze zásady lex specialis derogat legi generali vyplývá, že zákaz zneužití práva je silnější, než dovolení dané právem, není takové chování výkonem práva, ale protiprávním jednáním (viz. Knapp, V.: Teorie práva. C. H. Beck, Praha, 1995, s. 184 - 185). Výkonu práva, který je vlastně jeho zneužitím, proto soud neposkytne ochranu. Právo je jedním ze společenských normativních systémů; je tedy nerozlučně spjata s existencí společnosti, kterou svým regulativním působením významně ovlivňuje. Úkolem práva jako společenského normativního systému je zabezpečit reprodukci společnosti a tedy i vůbec její řádné fungování. Aby společnost nebyla pouhým souhrnem autonomních individuí, sledujících výlučně své vlastní zájmy, potřeby a toliko svůj prospěch, a nerespektujících zájmy, potřeby a prospěch ostatních, resp. celku, musí ve společnosti existovat i určitá shoda ohledně základních hodnot a pravidel vzájemného soužití. Z tohoto pohledu je evidentní, že právní řád nemůže být hodnotově neutrální, ale musí obsahovat, chránit a prosazovat alespoň hodnoty, které umožňují bezporuchové soužití jednoho člověka s lidmi dalšími, tedy život člověka jako člena společnosti. V tomto svém regulativním působení musí právo předkládat svým adresátům racionální vzorce chování, tedy takové vzorce, které slouží k rozumnému uspořádání společenských vztahů. To je příkaz nejen pro zákonodárce, ale i pro adresáty právních norem a orgány, které tyto právní normy autoritativně interpretují a aplikují; smyslu práva jako takového odpovídá pouze takový výklad textu právního předpisu, který takové uspořádání vztahů ve společnosti respektuje. Výklad, který by – při existenci několika různých interpretačních alternativ – racionalitu uspořádání společnosti pomíjel, nelze považovat za správný a závěr, k němuž dospívá, potom důsledně vzato nelze považovat ani za existující právo, a to z toho důvodu, že se přiči základnímu smyslu práva. Ostatně odedávna platí, že znát zákony neznamena znát jenom jejich text, ale především pochopit jejich smysl a působení; obdobné platí o právu samém. Při existenci několika interpretačních alternativ tedy takové chování, které není v souladu s požadavkem rozumného uspořádání společenských vztahů, je chováním protiprávním; takové chování může mít zároveň povahu zneužití subjektivního práva.“.

Ve vztahu ke skutku, který byl spáchán dne 21. 4. 2015, platí, že v dané věci prvoinstanční správní orgán obdržel dne 3. 7. 2015 podání označené jako Podnět k prošetření, v němž je podatelem (soukromou osobou) upozorňováno na přestupková jednání (parkování na chodníku a ve vozovce), kterých se mělo dopustit rovněž vozidlo žalobce, a to v období od ledna do června 2015. Přílohou podání byl rovněž CD nosič s fotodokumentací (ve správním spisu jsou pak založeny černobílé fotografie dokumentující údajné přestupky s ručně připsanou datací).

Prvoinstanční správní orgán výzvou ze dne 16. 7. 2015 k uhrazení určené částky v souladu s § 125h zákona o silničním provozu vyzval žalobce jakožto provozovatele předmětného vozidla k zaplacení peněžitě částky ve výši 500,- Kč, a to ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení uvedené výzvy. Ve výzvě bylo žalobci sděleno podezření z přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu pro porušení § 53 odst. 2 téhož zákona; přestupek spočíval v tom, že dne 21. 4. 2015 v 11.47 hodin v Karlových Varech na pozemní komunikaci ulice K Linhartu nezjištěný řidič vozidla registrační značky ... stál částečně na chodníku, ač jiní účastníci provozu na pozemních komunikacích než chodci nesmějí chodník užívat.

Předmětnou písemností byl žalobce rovněž poučen ve smyslu § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu, tedy o možnosti sdělit ve výše uvedené lhůtě údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku a že sdělení údajů o totožnosti řidiče vozidla se považuje za podání vysvětlení. Žalobce (zastoupen FLEET Control, s. r. o.) na výzvu reagoval sdělením ze dne 27. 7. 2015, v němž uvedl: „*Sděluji Vám, že v době uvedené ve výzvě měl vozidlo k užívání a řídil jej pan L.Y., nar. ..., ...*“.

Prvoinstanční správní orgán nato žalobce předvolal k podání vysvětlení (předvolání ze dne 18. 8. 2015), a to na den 9. 9. 2015 v 9:00 k prověření popsání přestupku. Žalobce (stále v zastoupení FLEET Control, s. r. o.) reagoval podáním ze dne 8. 9. 2015, v němž uvedl: „*Obviněný prostřednictvím svého obhájce sděluje, že se rozhodl v nadepsané věci odepřít výpověď, neboť jejím provedením by vystavil sebe nebo osobu sobě blízkou riziku postihu v řízení trestního charakteru.*“. Následně primoinstanční správní orgán zaslal žalobci oznámení o zahájení správního řízení ve věci specifikovaného správního deliktu a o možnosti seznámit se s podklady pro rozhodnutí (ze dne 15. 9. 2015). Žalobce byl zároveň předvolán k ústnímu jednání, a to na den 7. 10. 2015. Jak sdělení, tak předvolání byly žalobcovu zástupci doručeny do datové schránky dne 16. 9. 2015. Žalobce se k jednání nedostavil. O ústním projednání v nepřítomnosti obviněného byl vyhotoven protokol ze dne 7. 10. 2015, čj. 11024/OD-P/15/Šam. Prvoinstanční rozhodnutí bylo vydáno dne 9. 10. 2015, žalovaný napadeným rozhodnutím skutkové i právní závěry primoinstančního správního orgánu aproboval.

Postupu správních orgánů není v tomto směru co vytknout.

Oprávnění „*sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku*“ nelze vykládat v tom smyslu, že by provozovatel mohl za řidiče označit kohokoliv. Smyslem tohoto oprávnění je umožnit provozovateli sdělit správním orgánům údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku, neboť je to právě provozovatel vozidla, kdo na základě své předchozí úvahy umožnil jiné osobě užívat jím provozované vozidlo. Není obvyklé, aby vozidla byla půjčována osobám, o nichž provozovatel neví nic bližšího, které nezná nebo u nichž si pečlivě neověří jejich identitu a způsobilost vozidlo užívat. Z tohoto důvodu musí být provozovatel vozidla správním orgánům zásadně vždy schopen předestřít takovou skutkovou verzi reality, která se bude jevit jako věrohodná a která se bude moci stát předmětem dokazování, resp. učinění nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku. V případě souzeném Nejvyšším správním soudem například shora zmíněná autopůjčovna, která na základě výzvy poskytla správnímu orgánu údaje o subjektu, jenž měl v době spáchání přestupku vozidlo pronajaté, přiložila příslušnou nájemní smlouvu.

Žádnou takovou věrohodnou skutkovou verzi reality žalobce správním orgánům nepředestřel.

Žalobce ve svém podání ze dne 27. 7. 2015 (viz výše) uvedl, že „*(...) v době uvedené ve výzvě měl vozidlo k užívání a řídil jej pan L.Y., nar. ..., ...*“.

Správními orgány bylo z vyjádření Ministerstva vnitra (ze dne 5. 8. 2015, čl. 24 správního spisu) zjištěno, že pan L.Y. nemá na území ČR povolen žádný typ pobytu s tím, že po 30. 6. 2005 jmenovaný pobýval na našem území nelegálně a dne 18. 11. 2011 byl vyhoštěn do země původu.

Za této situace nelze vůbec hovořit o tom, že by žalobce správním orgánům předestřel skutkovou verzi reality, která by se jevila jako věrohodná a která by se mohla stát předmětem dokazování, resp. učinění nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku. Nebyla-li žalobcem předestřena skutková verze reality, která by se jevila jako věrohodná, nemohly správní orgány jakkoli pochybit při jejím dokazování. Prvoinstanční orgán i přesto ke zjištění pachatele přestupku učinil nezbytné kroky, když k podání vysvětlení předvolal žalobce jakožto provozovatele vozidla, k němuž se však žalobce nedostavil (viz výše). Prvoinstanční orgán současně k ověření věrohodnosti tvrzení žalobce disponoval v předchozím odstavci zmíněnými skutkovými zjištěními. Za předložení věrohodné skutkové verze byl odpovědný žalobce, pokud této své odpovědnosti nedostál, nemůže tuto skutečnost klást k tíži správním orgánům.

K tvrzení žalobce, že *„pokud však správní orgán mínil rozhodovat na podkladě skutečností, které mu jsou známy z úřední činnosti, byl povinen konkrétně uvést, z jaké činnosti jsou jim tyto skutečnosti známy; srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10.2.2010, č.j. 1 As 100/2009-129 (...),“* soud uvádí následující.

Skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti (§ 50 odst. 1 správního řádu) jsou objektivizované, do značné míry nesporné skutečnosti, které se ve správním řízení zásadně nedokazují. Účastníci řízení nicméně mohou svými tvrzeními popírat obsah skutečností známých správnímu orgánu z úřední činnosti, mohou také navrhnout provedení důkazů za účelem prokázání svých odlišných tvrzení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2011, čj. 1 As 33/2011-58).

Ano, žalovaný správní orgán uvedl, že jistou znalost nabyt ze své *„úřední činnosti“* (str. 2 napadeného rozhodnutí), avšak označil zdroj poznání dané skutečnosti – a to sice zprávu Ministerstva vnitra. Obsah správního spisu pak svědčí tomu, že s takto zjištěnými skutečnostmi nezacházel jako se skutečnostmi známými mu z úřední činnosti, tj. jako se skutečnostmi, které se nedokazují, ale že naopak i k těmto skutečnostem vedl dokazování. Jak již bylo uvedeno výše, ve správním spisu se nachází vyjádření Ministerstva vnitra ze dne ze dne 5. 8. 2015. Tuto listinu (krom jiného) přitom prvoinstanční orgán při ústním jednání konaném dne 7. 10. 2015 provedl k důkazu [arg.: *„K důkazům ve věci byl konstatován spis na číslech listů 1 - 35“* (viz str. 2 protokolu o ústním jednání v nepřítomnosti), přičemž dané vyjádření je založeno na č. 1. 24 správního spisu]. Žalobce byl k předmětnému jednání řádně předvolán, avšak k jednání se nedostavil. Žalobce tedy měl možnost vyjádřit se k provedeným důkazům, mohl zjištěné skutečnosti rozporovat a navrhnout za tím účelem provedení důkazů. Žalobce sám se však svou procesní strategií o takovou možnost připravil.

Nedůvodnou byla shledána i námitka o nepředvídatelnosti rozhodování správních orgánů, když přestupky spáchané ve dnech 18. 5. 2015 a 9. 7. 2015 byly odloženy, zatímco ten ze dne 21. 4. 2015 nikoliv, ačkoliv okolnosti jeho spáchání byly totožné.

Okolnosti spáchání přestupku totiž totožné nebyly.

Žalobce nepostřehl, že zatímco v případě, který je i předmětem soudního přezkumu (tedy jednání ze dne 21. 4. 2015) bylo provozovateli vozidla vytýkáno to, že automobil stál částečně na chodníku, v „odložených“ případech se jednalo o pochybení spočívající v neponechání (při stání vozidla) volného alespoň jednoho jízdního pruhu širokého nejméně 3 m pro každý směr jízdy.

Jako důvodná však byla shledána námitka, jejímž leitmotivem je tvrzení, že správní orgán nijak neprokázal, že *„přestupek byl skutečně spáchán 21. 4. 2015 (...)“*. Jediným podkladem pro závěry správních orgánů o žalobcově deliktním jednání byla fotografie z místa spáchání přestupku/správního deliktu. Soud spatřuje zcela zásadní nedostatek v tom, jak správní orgány důkazy, konkrétně pořízenou fotodokumentaci, vyhodnotily.

Není pochyb o tom, že černobílá fotografie založená na čl. 4 správního spisu zachycuje osobní automobil tovární značky VW Passat, registrační značky ..., stojící částečně na chodníku a částečně na vozovce. Potud by se skutečně dalo uvažovat o možném spáchání přestupkového/deliktního jednání spočívajícího v porušení výše zmíněných skutkových podstat zákona o silničním provozu. Zcela zásadním problémem je však to, že **1)** onu fotografii nedoprovází jakýkoliv další důkaz (např. oznámení o podezření z přestupku, výzva pro nepřítomného pachatele vyhotovené policií), **2)** fotografie je opatřena pouze ručně psanou datací *21. 4. 2015, 11:47 hod.*, přičemž vůbec není zřejmé, kdo datum a čas k fotografii připsal. Shrnuto, správní orgány si k uložení pokuty vystačily pouze s jedinou fotografií, jejíž datací nelze ověřit „křížem“ s jiným důkazem. Nelze proto s jistotou tvrdit, že fotografie skutečně zachycuje situaci v ulici K Linhartu dne 21. 4. 2015 v 11.47. Jistě, z okolní vegetace se dá usoudit, že snímek byl pořízen na jaře, ale kdy to bylo doopravdy, nelze určit.

Za takového důkazního stavu je tedy žalobní námitka, že správní orgán nijak neprokázal, že přestupek byl skutečně spáchán 21. 4. 2015, důvodná, a závěr správních orgánů o protiprávním jednání žalobce předčasný. Takové pochybení prvoinstančního správního orgánu i žalovaného mělo bezpochyby vliv na zákonnost jejich rozhodnutí, a proto **soud, ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 7. 1. 2016, čj. 3581/DS/15-3**, protože skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisu a vyžaduje zásadní doplnění stran oprávněnosti závěru o žalobcově o protiprávním jednání (viz výše). **Soud současně vyslovil, že se věc se vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), přičemž správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).**

Soud ve smyslu § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které předcházelo napadenému rozhodnutí. Tento krok soud zdůvodňuje tím, že to byl právě prvoinstanční správní orgán, který jako první pochybil způsobem, který soud správním orgánům vytýká v tomto rozsudku.

[V] Náklady řízení

Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem ve výši **11.228,- Kč**, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3.000,- Kč a dále z odměny advokáta za dva úkony právní služby v plné výši, tj. po 3.100,- Kč/úkon, a z náhrady hotových výdajů za dva úkony právní služby po 300,- Kč/úkon podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „advokátní tarif“). Za úkony právní služby oceněné plnou výší se považují převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby. Odměna advokáta a náhrada advokáta byly navýšeny o částku 1.428,- Kč odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).

Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat).

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

V Plzni dne 29. září 2017

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

Za správnost: K.