



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta, v právní věci žalobkyně: **EAST SEA INVEST, s.r.o.**, se sídlem Mrázovka 1098/9, Praha 5, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem AK v Praze 4, Na Zlatnici 301/2, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 7. 2016, č. j. OD 633/16-2/67.1/16191/Li KULK 58262/2016,

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 :

Žalovaným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Městského úřadu Turnov, odboru dopravního (dále též „správní orgán“), ze dne 20. 5. 2016, č. j.: OD/16/16747/AZD, spis. zn.: OD/16/576, kterým byla žalobkyně shledána vinnou ze správního deliktu podle ustanovení § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění platném v době spáchání správního deliktu (dále jen „ZPPK“), a to ve spojení s porušením ustanovení § 10 odst. 3 citovaného zákona. Uvedeného správního deliktu se dopustila tím, že dne 1. 1. 2016, v 9:57 hodin nezajistila, aby při užití jím provozovaného vozidla registrační značky ..., na pozemní komunikaci I/35, v obci Radvánovice, v úseku 50°33'8,4872"N, 15°12'44,4581"E - 50°33'2,3539"N, 15°12'51,5193"E GPS, směr Jičín, byly dodržovány povinnosti řidiče

a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená ZPPK. Na podkladě záznamu z automatizovaného silničního rychloměru používaného bez obsluhy bylo totiž zjištěno, že řidič předmětného motorového vozidla jel ve výše popsané době a v místě rychlostí 64 km/h po odečtení tolerance měřicího zařízení 3 km/h. V daném úseku pozemní komunikace je nejvyšší dovolená rychlost stanovena obecnou úpravou silničního provozu na 50 km/h, došlo tedy k jejímu překročení o 14 km/h. Řidič vozidla registrační značky ... porušil § 18 odst. 4 ZPPK, čímž se dopustil jednání naplňujícího znaky přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4. citovaného zákona. Za toto jednání byla žalobkyni uložena podle ustanovení § 125f odst. 3 ZPPK, ve spojení s § 125c odst. 4 písm. f) ZPPK, pokuta ve výši 1 500,-Kč a vedle toho i povinnost nahradit náklady provedeného přestupkového řízení paušální částkou ve výši 1.000,-Kč. Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného včas podanou žalobou, kterou odůvodnila následujícím způsobem.

I.

Obsah žaloby

Žalobkyně předně namítala, že správní orgán zahájil řízení o správním deliktu provozovatelky vozidla, aniž by učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku. Správní orgán totiž zaslal oznámenému řidiči výzvu k podání vysvětlení a poté, co se výzvu nepodařilo doručit, zahájil řízení o správním deliktu provozovatelky vozidla. Takový postup byl dle žalobkyně nedostatečný. Správní orgán totiž musí podle ní podniknout veškeré možné kroky ke zjištění totožnosti pachatele přestupku. Měl proto řidiče předvolat k podání vysvětlení opětovně, neboť mezi tím si řidič již mohl označit svoji doručnou schránku. Protože žalobkyně sdělila správnímu orgánu totožnost řidiče vozidla, včetně jeho bydliště, tak legitimně očekávala, že správní orgán zahájí řízení o přestupku právě s oznámeným řidičem.

Pro zahájení řízení o přestupku vůči oznámenému řidiči nebylo vůbec podstatné, zda si tento řidič přebírá písemnosti, tj. zda má na uvedené adrese označenou schránku, či nikoliv. Správní orgán proti němu mohl zahájit řízení doručením oznámení o zahájení řízení fikcí nebo opatrovníkovi. Navíc, pokud měl správní orgán jakékoliv pochyby o osobě řidiče nebo se mu nedařilo doručit oznámenému řidiči výzvu k podání vysvětlení, měl předvolat k podání vysvětlení přímo žalobkyni a vyzvat ji k označení dalších důkazů na podporu svých tvrzení. Žalobkyně legitimně předpokládala, že správní orgán zahájil řízení s oznámeným řidičem, neboť nebyla ve věci dále kontaktována správním orgánem, aby podala další vysvětlení. Vyhotovení oznámení o zahájení řízení tak pro ni bylo překvapivé. V danou chvíli pak již žalobkyně nemohla předkládat žádné další důkazy na podporu svých vyjádření, neboť zahájil-li správní orgán řízení o správním deliktu, nebylo již možné zahájit řízení o přestupku.

Žalobkyně přitom správnímu orgánu poskytla požadovanou součinnost, když oznámila správnímu orgánu totožnost pachatele přestupku. Povinností správního orgánu pak bylo podnikat veškeré možné kroky ke zjištění pachatele přestupku, přičemž správní orgán měl k dispozici vyjádření provozovatelky vozidla o identitě jeho řidiče, které nebylo nijak zpochybněno, např. správním rozhodnutím o uložení pokuty za správní delikt, spočívající v tom, že provozovatelka neznala identitu řidiče, který řídil její vozidlo. Žalobkyně pokračovala s tím, že „vnímá postup správního orgánu jako účelový, neboť buď žalobce pravdivě uvedl, že jím provozované vozidlo řídil v předmětnou dobu pan P., a tedy správní orgán měl vést řízení o přestupku proti panu N., nebo

žalobce totožnost uvedl nepravdivě, a v takovém případě měl správní orgán vést proti žalobci řízení pro porušení § 10 odst. d) silničního zákona“.

K tomu musí krajský soud přičinit již na tomto místě poznámku, že zástupce žalobkyně si v projednávané věci evidentně popletl jméno řidiče, který měl předmětné vozidlo řídit, a není se čemu divit. Vždyť pan D. P., jako údajný řidič problémových vozidel, je krajskému soudu znám z úřední činnosti z celé řady dalších jím projednávaných správních deliktů tohoto typu, viz např. sp. zn. 30A 92/2016, 30A78/2016, 30A 102/2016 a 30A 75/2016 a stejně tak pan L. H. N., který je uváděn ve správních řízeních zastupující společností ODVOZ VOZU, s.r.o., IČ 03724026, jako řidič vozidel v analogických řízeních, viz např. ve věcech sp. zn. 30A 104/2016, 30A 113/2016 nebo sp. zn. 51A 23/2016 atd. Za takové situace a při kopírování obsahově stejných žalobních bodů do desítek dalších žalob podávaných jen u nadepsaného krajského soudu, je pak pochopitelné, že se přehled o nich vymkne pisateli z evidence. Tolik na vysvětlení k uvedení oněch dvou jmen údajných řidičů v bodu desátém žaloby, ačkoliv šlo jednoznačně o řidiče L. H. N.

Žalobkyně pokračovala s tím, že správní orgán citoval v odůvodnění rozhodnutí rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015 - 46, který měl odůvodňovat jeho správný postup. Žalobkyně má však za to, že z tohoto rozsudku nevyplývá (jak se snaží tvrdit žalovaný), že postačí pokusit se doručit výzvu k podání vysvětlení oznámenému řidiči a pokud není doručena, je možné automaticky zahájit řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Citovaný rozsudek totiž poukazuje na skutečnost, že je nutné posuzovat každý případ jednotlivě. Nadto, správní orgán měl stále možnost předvolat k podání vysvětlení žalobkyni jako provozovatelku vozidla. Tvrzení, které správní orgán v citaci zvýraznil, se vztahuje pouze na situace, kdy by ani předvolání provozovatele vozidla nevedlo k žádnému relevantnímu zjištění.

Správní orgán proto postupoval v rozporu s § 125f odst. 4 ZPPK, když nezjišťoval totožnost pachatele přestupku. Správní delikt provozovatele vozidla je přitom deliktem subsidiárním, kdy nejdříve má být potrestán pachatel přestupku, případně až poté provozovatel vozidla. Správní orgán toto nerespektoval a zásadně tak zkrátil práva žalobkyně.

Žalobkyně dále namítala, že výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je nesrozumitelný, což představuje důvod pro jeho zrušení. Ve výroku rozhodnutí je totiž uvedena pouze rychlost, jakou řidič vozidla jel. Není v něm však uvedeno, jaká byla v daném úseku nejvyšší povolená rychlost, případně o kolik km/h řidič nejvyšší povolenou rychlost překročil. Ve výroku rozhodnutí tak chybí jakýkoliv údaj, který by odůvodňoval protiprávnost jednání řidiče.

Řidič vozidla se měl dopustit přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4. ZPPK, tedy musel překročit nejvyšší dovolenou rychlost v obci o méně než 20 km/h nebo mimo obec o 30 km/h a méně. Z výroku rozhodnutí ale nevyplývá, že tak skutečně učinil. Samotné tvrzení, že řidič jel rychlostí 64 km/h a dopustil se přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4. ZPPK, ke stanovení viny nestačí. V daném úseku totiž mohla být nejvyšší povolená rychlost stanovena na 70 km/h, přičemž by se řidič vozidla žádného přestupku nedopustil. V takovém případě by provozovatelka vozidla

nemohla být shledána vinnou ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla (§ 125f odst. 2 písm. b) ZPPK).

Bylo nezbytné, aby správní orgán ve výroku rozhodnutí uvedl, jaká byla na daném místě nejvyšší povolená rychlost. V opačném případě je výrok nesrozumitelný, což představuje jeho nezákonnost. Ze samotného výroku rozhodnutí musí být jednoznačně zřejmé, na základě čeho správní orgán usuzuje, že byla překročena nejvyšší povolená rychlost (tedy, že v daném úseku byla nejvyšší povolená rychlost stanovena na XX km/h, přičemž řidič vozidla jel XY km/h a nejvyšší povolenou rychlost tak překročil).

V poslední žalobní námitce žalobkyně brojila proti tomu, že skutková podstata daného správního deliktu provozovatele vozidla a především pak povinnost stanovená v § 10 odst. 3 ZPPK je v rozporu s Ústavou, ústavními principy a základními právy. Ustanovení § 10 odst. 3 citovaného zákona totiž zakotvuje presumpci odpovědnosti provozovatele vozidla za jednání řidiče při užití vozidla, jehož je provozovatelem. Toto ustanovení obsahuje pravidlo vyžadující nespílitelné chování, neboť provozovatel vozidla zpravidla není schopen ovlivnit chování řidiče, tedy zajistit, aby při užití vozidla na pozemních komunikacích byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená ZPPK.

Provozovatel vozidla nemůže učinit více, než poučit řidiče vozidla o tom, že má dodržovat dopravní předpisy, přinejmenším pokud řídí jeho vozidlo. Nicméně, osoba držící řidičské oprávnění, musela absolvovat autoškolu a povinné závěrečné zkoušky, a tedy provozovatel vozidla je oprávněn se legitimně domnívat, že taková osoba zná své povinnosti (mj. povinnost dodržovat nejvyšší povolenou rychlost či neodstavovat vozidlo tam, kde to není povoleno). Fakticky absolutní odpovědností provozovatele vozidla za dodržení povinnosti řidiče a pravidel provozu na pozemních komunikacích při užití jeho vozidla v silničním provozu dochází k porušení několika základních práv provozovatele vozidla. Jako vhodné se jeví uvést podobnost odpovědnosti držitele zbraně, kdy tento je oprávněn ji svěřit jenom osobě, která má příslušné oprávnění, stejně tak jako je provozovatel vozidla oprávněn vozidlo svěřit jenom tomu, kdo má řidičský průkaz. Analogicky se současnou dikcí ZPPK by tak osoba, která je držitelem zbraně, odpovídala za trestný čin proti životu a zdraví, který spáchal ten, jemuž byla zbraň po právu svěřena, a skutečný střelec by vyvázl bez trestu, což je samozřejmě situace absurdní a zcela ústavně nekonformní.

Ustanovení § 10 odst. 3 ZPPK presumuje odpovědnost provozovatele vozidla za jednání řidiče. Tato premisa je zcela v rozporu s jednou se základních zásad soudního trestání a per analogiam i trestání správního, presumpcí neviny, neboť provozovatel vozidla je automaticky shledáván vinným.

Žalobkyně má za to, že omezení základního práva provozovatele vozidla svými negativními důsledky přesahuje klady, které představuje veřejný zájem na ustanovení § 10 odst. 3 ZPPK a že jeho aplikací bylo zasaženo do jejích práv garantovaných Listinou základních práv a svobod. Žalobkyně dala proto krajskému soudu ke zvážení, zda by nebylo vhodné podat návrh na zrušení patřičných ustanovení ZPPK k Ústavnímu soudu.

Na základě výše uvedeného žalobkyně uzavřela žalobu s tím, že rozhodnutí žalovaného je nezákonné, neboť vydání rozhodnutí nepředcházely zákonné kroky prvoinstančního správního orgánu. Vzhledem k tomu navrhovala zrušit jak žalované rozhodnutí, tak i rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

II.

Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 3. 10. 2016 velmi stručně. Odvolal se v něm totiž na obsah žalovaného a prvoinstančního správního rozhodnutí, v nichž je podle něho na žalobní námitky reagováno. Navrhoval zamítnutí žaloby.

III.

Jednání před krajským soudem

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), a to bez nařízení jednání dle ustanovení § 51 odst. 1 s.ř.s., když s tímto postupem souhlasila jak žalobkyně, tak žalovaný. Dospěl přitom k následujícím zjištěním a právním závěrům.

IV.

Skutková zjištění a právní závěry krajského soudu

Krajský soud se předně zabýval namítaným nesplněním podmínek pro zahájení řízení o správním deliktu ve smyslu ust. § 125f odst. 4 písm. a) ZPPK. Podle tohoto ustanovení správní orgán projedná správní delikt provozovatele vozidla teprve tehdy, učinil-li nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, nezahájil řízení o přestupku a věc odložil. Toto ustanovení vyjadřuje subsidiaritu odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla vůči odpovědnosti za přestupek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2014, č. j. 1 As 131/2014-45). Na prvním místě je tedy odpovědnost za přestupek, což vyplývá i z ust. § 125h odst. 6 ZPPK, 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 ZPPK „...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 Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 12. 2014, č. j. 3 As 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 Nejvyššího správního soudu ze dne

22. 10. 2015, č. j. 8 As 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 tehdy se o to musí pokusit (srov. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 8. 2014, č. j. 30A 92/2013-27 citovaný v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015-46).

V přezkoumávané věci zástupkyně žalobkyně obchodní společnost Odvoz vozu, s.r.o., se sídlem A. 362/11, P. – V., sice označila k výzvě správního orgánu jako údajného řidiče vozidla pana L. H. N., trvale bytem 58 D. B. P., H. P., V., s doručovací adresou jmenovaného v České republice A. 362/11, P. – V., tedy shodnou s adresou jeho zástupkyně a zároveň zaměstnavatelky, kontakt s ním se však správnímu orgánu navázat nepodařilo. Byť totiž byly jmenovanému jako řidiči předmětného motorového vozidla zaslány výzvy k podání písemného vysvětlení (ze dne 4. 2. 2016) jak na adresu jeho trvalého pobytu ve V., tak na doručnou adresu A. 362/11, P. – V., tak z V. se zásilka vrátila s tím, že se jmenovaný na adrese nenachází a ve druhém případě byla zásilka vrácena správnímu orgánu se záznamem, že adresát je v místě neznámý a nemá schránku. Dále bylo jmenovanému panu L. H. N. zasláno předvolání k podání vysvětlení ze dne 11. 3. 2016 na doručovací adresu A. 362/11, P. – V., a tato zásilka se opět vrátila správnímu orgánu zpět s tím, že je její adresát na uvedené adrese neznámý a že nemá schránku.

Právě na tuto nedbalost pana L. H. N. je přílehavá právní věta vyvozená z nálezu Ústavního soudu ze dne 10. 2. 2015, sp. zn. II. ÚS 3694/13-2, podle níž: „Doručování správních rozhodnutí představuje způsob komunikace mezi správním orgánem a účastníkem správního řízení. Lze proto očekávat a koneckonců i požadovat, aby z jejich strany nedocházelo ke vzájemným obstrukcím. Ústavní soud neposkytne ochranu jednání takového účastníka řízení, které lze označit za značně účelové, případně (přinejmenším) za ledabylé, a porušující zásadu, podle níž je každý povinen dbát o vlastní práva.“ Námitka žalobkyně, že se měl správní orgán pokoušet znovu o doručení uvedené písemnosti v naději, že si již mohl jmenovaný schránku obstarat, má ve světle toho krajský soud za zcela nepřijatelnou. Ostatně správní orgán se o kontakt s označeným řidičem pokoušel celkem dvakrát, a to jen v této věci.

Třeba přitom zdůraznit, že podle ustanovení § 66 odst. 3 písm. g) tehdy účinného zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, musel správní orgán věc odložit, jestliže nezjistil do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl (dne 5. 1. 2016), skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě. Vzhledem k tomu, že správní orgán nezjistil do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti osobě, jež byla označena za řidiče vozidla, nezbylo, než věc ve smyslu citovaného ustanovení odložit. Stalo se tak opatřením správního orgánu - záznamem o odložení věci ze dne 18. 4. 2016, č. j. OD/16/576. Jiný postup již nebyl vzhledem k uvedenému možný.

Bylo tak možno zkonstatovat, že Městský úřad Turnov, odbor dopravní, se pokusil v souladu s příslušnými ustanoveními správního řádu o doručení uvedených písemností, kterými chtěl dle § 60 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění, vyzvat žalobkyni označenou osobu k podání vysvětlení ohledně

dané delikt ní věci. A to na adresy, které uvedla žalobkyně prostřednictvím své zástupkyně. Podle krajského soudu tak učinil správní orgán potřebné kroky ke zjištění pachatele přestupku dle § 125f odst. 4 ZPPK. Za nadbytečný má krajský soud návrh žalobkyně, že když se nepodařilo správnímu orgánu navázat kontakt s označeným řidičem L. H.N., tak že měl předvolat ji samotnou k podání vysvětlení a vyzvat ji k označení dalších důkazů. K tomu totiž jednak neměl správní orgán žádný zákonný důvod, a krom toho je přeci normální a logickou reakcí právnické osoby, že na výzvu správního orgánu ke sdělení k osobě řidiče uvede hned celou verzi a všechny indicie k ní. Že se prostě zachová profesionálně. Ostatně ani v žalobě v tomto směru již nic konkrétního nezmínila, kromě obecných proklamací.

Za nepřipadnou má krajský soud rovněž námitku, podle níž mohl správní orgán zahájit přestupkové řízení přímo s označeným řidičem. To proto, neboť přestupkové řízení je řízením zahajovaným v převážné většině z úřední povinnosti a vzhledem k jeho trestní povaze je na místě zacházet s ním s rozmyslem, nikoliv unáhleně. Proto dokud nemá správní orgán dostatečné indicie k závěru, že se konkrétní osoba mohla přestupkového jednání dopustit, nelze již jen z tohoto důvodu, ale i důvodu hospodárnosti, přestupkové řízení zahajovat. V přezkoumávané věci správní orgán nedisponoval žádným relevantním důkazem, který by jej měl vést k zahájení přestupkového řízení. Neměla jej ani žalobkyně, neboť jinak by jej jistě na podporu své verze předložila. Krom toho nutno vzít na zřetel rovněž skutečnost (viz již výše), že pro správní orgán je jakákoliv komunikace s panem L. H. N. naprosto nemožná. Jinými slovy, nepřebírání pošty jmenovaným lze označit za obstrukce. Správní orgán tedy postupoval správně, když řízení o přestupku nezahájil a věc odložil.

Na této skutečnosti nemůže nic změnit ani odkaz žalobkyně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015-46, s tím, že zdůrazňuje nutnost zkoumat každý případ jednotlivě. Tak tomu totiž v posuzované věci bylo, jak je zřejmé z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu i žalovaného. Ona individualita je dána v posuzované věci právě i osobou pana L. H. N., který je označován za řidiče v celé řadě dalších případů (viz shora), přičemž žádná z úředních osob, podílejících se na tomto řízení (jakož i dalších řízeních), jej osobně neviděla, neslyšela a nejednala s ním. Ke kontaktu s nimi jej přitom nepřiměla ani žalobkyně, byť jmenovanému podle fotodokumentace ve správním spisu zapůjčila poměrně luxusní automobil zn. Suzuki, takže s ním musela být v osobním styku, na rozdíl od správního orgánu, který se panu L. H. N. pro jeho chování marně snažil doručit jakoukoliv písemnost (viz výše).

Krajský soud nesdílí ani názor žalobkyně, podle něhož bylo povinností správního orgánu podnikat veškeré možné kroky ke zjištění pachatele přestupku. Jednak přílehavé procesní kroky ve zmíněné 60-ti denní lhůtě podnikl, ale ad absurdum by pod takovýto požadavek bylo možno zahrnout i vyhlášení celostátního pátrání, což by byl prostředek zjevně neadekvátní, zvláště pak za situace, kdy je znám provozovatel vozidla, vlastník nástroje spáchání protiprávního skutku.

Žalobkyně dále namítala (viz žalobní body 13 až 16) nesrozumitelnost rozhodnutí správního orgánu, a to v podstatě z důvodu, že v jeho výroku není uvedena nejvyšší povolená rychlost, kterou měl řidič vozidla překročit. Tato námitka nemohla nic změnit na skutečnosti, že k danému přestupku (správnímu deliktu)

došlo, a že žalobkyně musela již od samého počátku vědět, v čem potrestané protiprávní jednání spočívá.

Již v oznámení o zahájení správního řízení a o nařízení ústního jednání ze dne 18. 4. 2016, č. j. OD/16/13182/AZD, byla totiž žalobkyně informována o tom, že se prvotně jedná o porušení ustanovení § 18 odst. 4 ZPPK, podle něhož „V obci smí jet řidič rychlostí nejvýše 50 km.h-1, a jde-li o dálnici nebo silnici pro motorová vozidla, nejvýše 80 km.h-1.“ A rychlost předmětného vozidla byla měřena v obci Radvánovice, nikoli na dálnici či silnici pro motorová vozidla, takže z uvedeného je zřejmé, že nejvyšší povolená rychlost v daném místě byla 50 km/h. Stejně jako to, že v něm nemohla být stanovena rychlost 70 km/h, jež byla naměřena, jak spekuluje žalobkyně v žalobním bodu č. 15, neboť v tom případě by se nemohlo jednat o porušení povinnosti plynoucí řidičům z citovaného § 18 odst. 4 ZPPK, nýbrž o porušení rychlosti jízdy plynoucí z místní úpravy. V uvedeném oznámení o zahájení správního řízení a o nařízení ústního jednání byla žalobkyně zároveň informována o tom, že v důsledku porušení § 18 odst. 4 ZPPK došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku stanoveného v § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4. ZPPK, neboť blíže neurčený řidič motorového vozidla registrační značky ... jel v obci Radvánovice rychlostí 64 km/h.

Zástupkyně žalobkyně na tuto skutečnost v podstatě nijak nereagovala, když ve svém vyjádření ze dne 3. 5. 2016 pouze uvedla, že v předmětný čas měl vozidlo k užívání L. H. N., zaměstnanec zástupkyně žalobkyně, který si prý přebírá poštu právě na její adrese (jak výše uvedeno, toto tvrzení o přebírání pošty neodpovídá skutečnosti). K tomu dodala, že správní orgán měl proto vést přestupkové řízení právě proti jmenovanému, nikoliv řízení o správním deliktu proti provozovateli vozidla, tedy žalobkyni. K vyjádření připojila pracovní smlouvu se jmenovaným, záznam o jízdě pana L. H. N. a jeho svědeckou výpověď, která ovšem není součástí správního spisu. To ovšem vůbec nevádí, neboť jak správně žalobkyně v bodu č. 7 žaloby uvedla, po uplynutí 60 dnů ode dne, kdy se správní orgán o přestupku dozvěděl, mu nezbývalo nic jiného, než přestupkovou věc odložit (k tomu již viz výše). Zástupkyně žalobkyně zároveň omluvila svoji neúčast na nařízeném ústním jednání dne 9. 5. 2016, přestože věděla, že při něm bude prováděno důkazní řízení k danému správnímu deliktu.

Rovněž ve výroku prvoinstančního správního rozhodnutí je uvedeno, že k protiprávnímu jednání došlo v obci Radvánovice a že tímto jednáním byla naplněna skutková podstata přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4. ZPPK. Podle tohoto ustanovení se dopustí fyzická osoba přestupku tím, že v provozu na pozemních komunikacích při řízení vozidla překročí nejvyšší dovolenou rychlost v obci o méně než 20 km/h nebo mimo obec o méně než 30 km/h. Z výroku rozhodnutí je tak jednoznačné, že k danému přestupku došlo přímo v obci, přičemž naměřená rychlost vozidla byla vztažena k obecné úpravě § 18 odst. 4 ZPPK. V odůvodnění prvoinstančního správního rozhodnutí jsou pak tyto skutečnosti dále rozvedeny, přičemž hned v jeho druhém odstavci se uvádí, že: „V daném úseku pozemní komunikace je nejvyšší dovolená rychlost stanovena na 50 km/h, došlo tedy k jejímu překročení o 14 km/h“. Žalobkyni tak muselo být od samého počátku zahájení správního řízení zřejmé, jaký přestupek je jeho předmětem. Ostatně ve svém odvolání proti němu žádnou pochybnost v tomto směru nevznesla. Skutečnosti, že k přestupku došlo v obci Radvánovice a že v daném úseku pozemní komunikace je nejvyšší povolená rychlost 50 km/h, takže došlo k překročení nejvyšší povolené

rychlosti o 14 km/h, jsou tak plně obsaženy i ve výroku žalovaného rozhodnutí, které tvoří s rozhodnutím prvoinstančním jeden celek.

Výroková část každého rozhodnutí musí jistě obsahovat náležitosti dané § 68 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění. Jejich případnou absenci nelze již dohánět např. v odůvodnění rozhodnutí či dokonce v předkládacích zprávách zasílaných odvolacím orgánům. Krajský soud je však vzhledem k výše uvedenému přesvědčen o tom, že výrok prvoinstančního správního rozhodnutí obsahuje všechny nezbytné náležitosti dle § 68 odst. 2 správního řádu, neboť v něm jsou uvedena právní ustanovení, která konkretizují skutek, za který byl žalobkyni trest uložen. Správní delikt je v něm specifikován natolik přesně, že vylučuje jeho záměnu s jednáním jiným. Obsahuje popis vlastního jednání delikventa, místo, čas a způsob spáchání deliktu (nedovolená rychlost v obci), jsou v něm uvedena příslušná právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno a jimiž je skutek jasně dán, obsahuje řádné označení účastníka řízení – žalobkyně, jakož i další náležitosti. Formulaci výroku rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu tak má krajský soud za dostatečnou a měl by za přepjatý formalismus žalované rozhodnutí, potažmo i prvoinstanční správní rozhodnutí zrušovat jen proto, aby se popis předmětu řízení jen více rozvedl. A to zcela bez vlivu na materiální stránku věci.

V posledním ze žalobních bodů žalobkyně namítala, že ustanovení § 10 odst. 3 ZPPK je v rozporu s Ústavou, ústavními principy a základními právy. K těmto otázkám se vyjádřil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 23. 3. 2016, č. j. 6 As 128/2015-32. Uvedl v něm k dané problematice (přestupek detekovaný technickým zařízením, spáchaný řidičem, jehož identita v dané době nebyla zjištěna) na straně čtvrté a dále toto:

„III.B Namítaná protiústavnost ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu

Podle čl. 95 odst. 1 Ústavy platí, že *„[s]oudce je při rozhodování vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu; je oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem nebo s takovou mezinárodní smlouvou.“* Podle druhého odstavce téhož článku platí, že *„[d]ojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu.“* Předkládat věc Ústavnímu soudu je možné jen v případě, že předmětné ustanovení nelze vykládat ústavně konformním způsobem.

Stěžovatel spatřuje protiústavnost uvedeného ustanovení v tom, že zákonodárce jím fakticky činí nátlak na prolomení zásady možnosti odepření výpovědi (sebeobviňování či obviňování osob blízkých) a přenáší důkazní břemeno na provozovatele vozidla. Podle stěžovatele je totiž provozovatel vozidla na základě ustanovení § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu (*„Neuhradí-li provozovatel vozidla určenou částku, může obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, který jej vyzval k uhrazení určené částky, písemně sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku ve lhůtě podle odstavce 3. Toto sdělení se považuje za podání vysvětlení. O tomto postupu poučí obecní úřad obce s rozšířenou působností provozovatele vozidla ve výzvě podle odstavce 1.“*) nucen pod hrozbou sankce označit jako pachatele přestupku sebe sama nebo osobu blízkou.

K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že na základě podobných argumentů již byla obdobná věc posuzována Ústavním soudem. Usnesením ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 508/15 (veškerá zde uváděná judikatura Ústavního soudu je dostupná na <http://nalus.usoud.cz>), Ústavní soud odmítl návrh na zrušení ustanovení § 125f zákona o silničním provozu, neboť ten měl akcesorickou povahu k ústavní stížnosti, přičemž ta byla odmítnuta pro její zjevnou neopodstatněnost. I přesto, že meritem návrhu na zrušení předpisu se tedy Ústavní soud nezabýval a že (nepublikovaná) usnesení Ústavního soudu nejsou precedenčně závazná, domnívá se Nejvyšší správní soud, že uvedené usnesení nelze opomíjet. V odůvodnění zmíněného usnesení Ústavní soud totiž uvedl: *„Pochybení obecných soudů a správních orgánů s ústavní intenzitou není Ústavním soudem ve věci spatřováno. Právní závěr o spáchání správního deliktu provozovatelem vozidla (stěžovatelem) a o uložení pokuty podle zákona o silničním provozu nevybočuje z ústavních kautel. Obecné soudy řádně, logicky a na podkladě dostatečného důkazního stavu vyložily, proč neposoudily námitky stěžovatele proti správnímu rozhodnutí o vyslovení viny a sankce za spáchaný správní delikt jako důvodné.“* Z tohoto lze podle Nejvyššího správního soudu dovozovat obecný závěr o ústavní konformnosti předmětné právní úpravy. Pokud by totiž Ústavní soud považoval předmětné ustanovení za protiústavní, byla by pak jeho aplikace provedená správními orgány a soudy logicky stižena protiústavností. Ústavní soud však výslovně uvedl, že v postupu soudů a správních orgánů nespátřuje pochybení dosahující intenzity protiústavnosti.

Dále lze připomenout, že na poli uvedené úpravy již několikrát rozhodoval i Nejvyšší správní soud (viz např. rozsudky ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015 – 46; ze dne 26. 11. 2014, č. j. 1 As 131/2014 – 45; ze dne 17. 2. 2016, č. j. 1 As 237/2015 - 31) a ani v těchto případech nepředkládal věc Ústavnímu soudu (nutno však podotknout, že v uvedených případech nebyla protiústavnost účastníky namítána). Z toho lze usuzovat o konstantním názoru Nejvyššího správního soudu o souladu předmětné úpravy s ústavním pořádkem.

Podobnou úpravou se zabýval i Evropský soud pro lidská práva (dále „ESLP“), a to v rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 19. 10. 2004, Falk proti Nizozemí, stížnost č. 66273/01 (dostupné na <http://hudoc.echr.coe.int/>). ESLP se musel vypořádat s tím, zdali nizozemské orgány při aplikaci právní úpravy zakotvující objektivní odpovědnost provozovatele vozidla za drobné dopravní přestupky neporušily čl. 6 odst. 2 Úmluvy, jenž zní: *„Každý, kdo je obviněn z trestného činu, se považuje za nevinného, dokud jeho vina nebyla prokázána zákonným způsobem.“* ESLP nejdříve připomněl, že presumpce neviny a povinnost toho, kdo rozhoduje o trestním obvinění, nést důkazní břemeno nejsou absolutní, neboť právní a faktické domněnky existují v každém systému trestního práva a nejsou principiálně v rozporu s Úmluvou, pokud smluvní státy zůstanou v rozumných mezích, přičemž vezmou v potaz, co je v sázce, a práva obviněného. Jinými slovy, smluvní státy jsou povinny zajistit, aby prostředky k dosažení legitimního cíle byly ve vztahu k tomuto cíli proporcionální. V tomto případě byla legitimním cílem bezpečnost silničního provozu, jež má být zajištěna tím, že dopravní přestupky detekované technickým nebo jiným způsobem, spáchané řidičem, jehož identita v dané době nebyla zjištěna, nezůstanou nepotrestány, přičemž vyšetřování a následné trestání těchto přestupků nebude představovat nepřijatelnou zátěž pro orgány veřejné moci. Navíc nizozemská úprava dává provozovateli možnost nechat pokutu přezkoumat soudním řízením v plné jurisdikci, v němž může vznést argument, že policie měla reálnou šanci vozidlo zastavit a zjistit

totožnost řidiče. ESLP se finálně vyjádřil tak, že nizozemská právní úprava zakotvující objektivní odpovědnosti provozovatelů vozidel za drobné dopravní přestupky, u nichž je obtížné zjistit totožnost řidiče, je proporcionální uvedenému cíli, a proto je souladná s čl. 6 odst. 2 Úmluvy.

Podobným prismaem lze posuzovat i českou právní úpravu. Legitimním cílem zde je ochrana bezpečnosti silničního provozu. Konkrétněji se k tomu vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015 – 46, následovně: *„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).*

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.“* Zvolený prostředek (objektivní odpovědnost provozovatele vozidla) je tedy dle Nejvyššího správního soudu zcela přiměřený k uvedenému cíli.

K tvrzení stěžovatele, že zákonodárce ustanovením § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu činí nátlak na prolomení zásady možnosti odepření výpovědi, uvádí Nejvyšší správní soud následující. Provozovatel vozidla může stále využít svého práva na odepření výpovědi (podání vysvětlení). To, že odepře podat informace o tom, kdo vozidlo řídil, ještě automaticky neznamená, že bude rozhodnuto o jeho vině za spáchání správního deliktu. Správní orgán může totiž tento správní delikt projednat pouze v případě, že učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku a ne zahájil 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 (srov. § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu). Podle § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu *„[o]becní úřad obce s rozšířenou působností bezodkladně po zjištění nebo oznámení*

přestupku vyzve provozovatele vozidla, s nímž došlo ke spáchání přestupku, k uhrazení určené částky, pokud a) jsou splněny podmínky podle § 125f odst. 2, b) totožnost řidiče vozidla není známa nebo není zřejmá z podkladu pro zahájení řízení o přestupku a c) porušení je možné projednat uložením pokuty v blokovém řízení.“ Pokud provozovatel vozidla odmítne na výzvu správního orgánu tuto částku uhradit, přičemž nemusí sdělovat údaje o totožnosti řidiče, pokračuje správní orgán v šetření přestupku (srov. § 125h odst. 5 silničního zákona). Až pokud učiní nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku a tohoto pachatele nezjistí, nastupuje možnost projednání objektivního správního deliktu. Neexistuje tak přímá a bezprostřední spojitost mezi nepodáním vysvětlení a nastoupením odpovědnosti za spáchání správního deliktu. Je sice pravdou, že pojem „nezbytné kroky“ je judikaturou Nejvyššího správního soudu posuzován pro správní orgány poměrně benevolentním způsobem (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2016, č. j. 1 As 237/2015 - 31), to však nic nemění na tom, že provozovateli vozidla je právo odepřít výpověď zachováno. Pokud provozovatel nesdělí údaje o totožnosti řidiče a vyvstanou zde jiné indicie o totožnosti řidiče (jež tu logicky v době učinění výzvy nebyly – pokud by tu byly, správní orgán by výzvu nemohl učinit), na základě kterých ho bude lze usvědčit ze spáchání přestupku, nebude možné bez dalšího projednat správní delikt provozovatele vozidla. Nejvyšší správní soud taktéž zdůrazňuje, že provozovatel vozidla je trestán za to, že jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 zákona o silničním provozu nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. Nejvyšší správní soud si je vědom, že se jedná o konstrukci poměrně striktní a pro provozovatele vozidla nepříznivou. Touto konstrukcí je usnadněna důkazní pozice správního orgánu a do jisté míry se jí relativizuje povinnost správního orgánu nést důkazní břemeno. Jak však již bylo shora osvětleno, nejedná se o právní úpravu protiústavní, neboť tato úprava představuje přiměřený prostředek k dosažení legitimního cíle. Zákodárce jejím zavedením reagoval na shora popsanou, neudržitelnou situaci, kdy nebylo možné uvedená deliktní jednání potrestat. Podle Nejvyššího správního soudu zákonodárce zvolil způsob, jenž se stále nachází v mezích ústavní konformity (k tomu viz shora a především podobnost s případem Falk proti Nizozemí).

Nad rámec potřebného odůvodnění Nejvyšší správní soud taktéž uvádí, že striktní dopad předmětné právní úpravy (v podobě povinnosti platit pokutu) do právní sféry provozovatele vozidla, může tento provozovatel do jisté míry „tlumit“ prostředky soukromého práva (např. smluvní ujednání o povinnosti řidiče platit provozovateli náhradu zaplacené pokuty). *„Nejvyšší správní soud podotýká, že stejně tak jako provozovatel vozidla obvykle dbá na ochranu své majetkové hodnoty, bude též v jeho zájmu, aby při vědomí o povinnostech, které pro něj vyplývají ze zákonné úpravy, působil i na jiné osoby (tzn. zajistil dodržování povinností řidiče a pravidel provozu srov. § 125f odst. 1 zákona) ve snaze co nejvíce eliminovat negativní účinky, které mu jako provozovateli mohou vzniknout přímo při užívání jeho vozidla, byť způsobené třetími osobami, v rozporu s veřejnoprávními normami.“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 12. 2014, č. j. 3 As 7/2014 - 21).“

Z výše uvedeného je zřejmé, že žalobkyní namítaná právní úprava obsažená v § 10 odst. 3, potažmo § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, je ústavně konformní, tedy v souladu s ústavním pořádkem, jakož i čl. 6 odst. 2 Úmluvy.

Vzhledem ke všem výše uvedeným skutečnostem proto krajský soud žalobu ve výroku I. podle § 78 odst. 7 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl.

V.

Výrok o nákladech řízení

Ve věci byl úspěšný žalovaný, a proto by měl nárok na náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 1 s.ř.s. proti žalobkyni, která úspěch ve věci neměla. Žalovaný se však práva na náhradu nákladů řízení vzdal. Proto bylo rozhodnuto o nákladech řízení, jak uvedeno ve výroku II. tohoto rozsudku.

Poučení:

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

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

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

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

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

Hradec Králové 26. červenec 2017

JUDr. Jan Rutsch v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
L. P.