



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a JUDr. Aleny Hocké v právní věci **žalobce Kineret Tour s. r. o.**, IČ 26316536, sídlem Karlovy Vary, Vítězná 1305/18, *zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Praha 4, Na Zlatnici 301/2*, proti **žalovanému Krajskému úřadu Karlovarského kraje**, se sídlem Karlovy Vary, Závodní 353/88, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 7. 2016, č. j. 1714/DS/16-3,

t a k t o :

- I. Žaloba se z a m í t á.
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 7. 2016, č. j. 1714/DS/16-3 (*dále jen „napadené rozhodnutí“*), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary, odboru dopravy (*dále jen „prvoinstanční orgán“*) ze dne 3. 3. 2016, č. j. 3195/OD-P/16 (*dále jen „prvostupňové rozhodnutí“*), podle kterého se žalobce dopustil správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „zákon o silničním provozu“*) a byla mu uložena podle a byla mu uložena podle § 125g odst. 3 zákona o silničním provozu pokuta ve výši 2.300 Kč a povinnost nahradit náklady

řízení ve výši 1.000 Kč. Žalobce požadoval, aby mu bylo přiznáno právo na náhradu nákladů řízení.

II. Důvody žaloby

Žalobce úvodem konstatoval ve vztahu ke skutkům ze dne 5. 4. 2015 a 25. 6. 2015, že zahájení řízení předcházela výzva k úhradě určené částky. 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 v obou případech. 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 zaslat oznámenému řidiči výzvu k podání vysvětlení a ověřit tak, zda se přestupku dopustil. Správní orgán byl přitom povinen předvolat oznámeného řidiče k podání vysvětlení. Podání vysvětlení řidičem vozidla je jeden z kroků, které je nezbytné učinit ještě před tím, než bude zahájeno řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Žalovaný pak v napadeném rozhodnutí uvedl, že oznámená osoba řidiče nemá v České republice povolen žádný druh pobytu, tudíž si na dané adrese nepřebírá poštu. Takové tvrzení je přitom irelevantní. Oznámený řidič sice nemusí mít na daném území povolen žádný druh pobytu, může mít ale označenu schránku, kde si poštu pravidelně vyzvedává. Ve spise je sice založena obálka, ze které je zřejmé, že si oznámený řidič někdy v minulosti zásilku nepřebíral, taková obálka ale není pro předmětnou věc relevantní, neboť řidič vozidla byl oznámen až několik měsíců poté, co mu správní orgán neúspěšně doručoval písemnost. Pro zahájení řízení o přestupku vůči oznámenému řidiči nicméně nebylo vůbec podstatné, zda si tento řidič přebírá písemnosti. Správní orgán proti němu mohl zahájit řízení doručením oznámení o zahájení řízení fikcí nebo opatrovníkovi. Výzvy navíc byla oznámenému řidiči doručena, a to fikcí, správní orgán tedy mohl přistoupit k pořádkovým opatřením a oznámeného řidiče nechat předvést. 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. d) silničního zákona. 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. Zejména pak odkaz správního orgánu na neznámost žalobcem oznámeného řidiče na jeho adrese, správní orgán dovodil 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, č. j. 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 známy 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. Správní orgán pak neuvedl žádné jiné řízení, ze kterého mu měla být osoba řidiče známá. Je sice pravdou, že správní orgán následně předvolal k podání vysvětlení přímo žalobce a ten

dále odepřel výpověď, 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. Správní orgán tedy postupoval v rozporu s § 125f odst. 4 silničního zákona, když nezjišťoval totožnost pachatele přestupku. Správní delikt provozovatele vozidla je přitom deliktem subsidiárním, kdy nejdřív má být potrestán pachatel přestupku, případně až poté provozovatel vozidla. Správní orgán toto nerespektoval a zásadně tak krátil práva žalobce.

Dále žalobce namítá, že správní delikty provozovatele vozidla jsou již promlčeny. Správní řád ani silniční zákon totiž nestanoví lhůtu k projednání správního deliktu provozovatele vozidla dle § 125f silničního zákona. Správní delikt však musí vykazovat znaky přestupku [§ 125f odst. 2 písm. c) silničního zákona], avšak po uplynutí jednoleté lhůty tyto vykazovat nemůže, neboť jediným znakem přestupku po jednom roce od jeho spáchání je jeho neprojednatelnost. K tomu srov. Metodika 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 č. j. 8/2013-160/OST/5: Správní delikt provozovatele vozidla nelze projednat, uplynula-li ode dne spáchání projednávaného přestupku doba delší než 1 rok. Tuto analogii § 20 odst. 1 zákona o přestupcích doporučujeme uplatnit v souladu se zásadou správního řízení „In dubio mitius“. Žalobce tak legitimně předpokládal, že žalovaný řízení o správním deliktu provozovatele vozidla zastaví. Žalobce mohl očekávat, že žalovaný svým rozhodnutím řízení o správním deliktu zastaví, neboť na základě metodiky Ministerstva dopravy legitimně očekával, že odpovědnost za správní delikt provozovatele vozidla zanikne uplynutím jednoho roku od spáchání správního deliktu (tím spíše, že žalovaný tak v mnoha případech skutečně postupoval). Pokud existuje veřejně dostupná metodika Ministerstva dopravy, která je stále účinná, je v rozporu s principem právní jistoty, když správní orgány rozhodují v rozporu s pokynem nadřízeného správního orgánu.

K přestupku ze dne 5. 4. 2015 žalobce dále namítá, že správní orgán nijak neprokázal, že by řidič vozidla stál v působnosti dopravní značky B 28. Tato skutečnost vyplývá pouze z oznámení o přestupku. Oznámení o přestupku je v podstatě úředním záznamem, který nemůže být považován za důkazní prostředek a nemůže být proveden k důkazu. K tomu se žalobce odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 96/2008, ze dne 22. 1. 2009: *„Úřední záznam o tom, že byl spáchán přestupek a kdo je z jeho spáchání podezřelý, poskytuje správnímu orgánu pouze předběžnou informaci o věci; nelze jej však považovat za důkazní prostředek (§ 51 odst. 1 správního řádu z roku 2004). K dokazování průběhu událostí popsanych v úředním záznamu slouží mj. svědecký výslech osoby, která úřední záznam pořídila, nikoli tento záznam sám.“* Žalobce svůj názor, že oznámení o přestupku je totožný dokument jako úřední záznam, odůvodňuje tím, že materiálně se jedná o totožné dokumenty. Není tedy rozhodující, zda je písemnost, kterou se správnímu orgánu oznamuje přestupek, nazvaná oznámení o přestupku či úřední záznam, neboť pokaždé z ní vyplývá totožná informace, a to skutečnost, že byl spáchán přestupek, který má správní orgán projednat. Jedná se navíc o procesní přípis městské policie, kterým městská policie postupuje věc, kterou není

sama příslušná projednat, k projednání správnímu orgánu, kdy takový procesní přípis je úředním záznamem. Součástí spisu jsou i fotografie z místa spáchání přestupku. Fotografie ale nejsou nijak průkazné, neboť z nich není zřejmé, že by řidič skutečně stál v působnosti dopravní značky B 28. Z fotografií není zřejmé, že řidič vozidla zaparkoval vozidlo na stejné ulici, jako se nacházela značka, která je zachycená na jedné z fotografií. K tomu se žalobce odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 2. 2016, č. j. 30A 80/2015 – 43. Krajský soud v tomto rozsudku ve zcela totožné věci uvedl, že nelze ke stanovení viny užít fotografie, ze kterých není jednoznačně zřejmé přestupkové jednání obviněné osoby. Zároveň pak žalobce namítá, že na fotografiích je uveden jiný čas pořízení (a tím pádem i jiný čas spáchání údajného přestupku), než je pak uveden v oznámení o přestupku. Městská policie sice pak podala k věci vysvětlení, že fotoaparát nebyl správně nastaven, žalobce má ale za to, že mezi jednotlivými podklady ve spise je rozpor. Přestupek tak nebyl řádně zjištěn. Omluvou pro to nemůže být ani nesprávně nastavený čas ve fotoaparátu. V případě nesprávně nastaveného rychloměru také není možné, aby byl záznam z měření užit. V případě nesprávně nastaveného fotoaparátu se pak jedná o totožnou situaci. Ve spise tak absentuje jakýkoliv podklad o tom, že byl dne 5. 4. 2015 spáchán vozidlem žalobce nějaký přestupek. Proto ani žalobce nemohl být shledán vinným ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla. K přestupku ze dne 25. 6. 2015 žalobce uvádí, že správní orgán nijak neprokázal, že by řidič vozidla skutečně parkoval mimo vyznačené parkoviště. Z fotografií tato skutečnost nijak nevyplývá, zároveň pak ani oznámení o přestupku nemůže být užito jako důkaz. Správní orgán tedy neprokázal spáchání přestupku ani v tomto případě. Pokud chtěl správní orgán jednoznačně určit, že řidič vozidla parkoval mimo vyznačené parkoviště, měl do spisu založit např. mapu s vyznačenými parkovacími místy v dané oblasti. Žalobce zároveň namítá, že správní orgán neprokázal, že se v předmětném případě skutečně jedná o přestupek dle silničního zákona. Pokud bylo vozidlo žalobce zaparkováno v ulici Nová Louka, avšak mimo pozemní komunikaci (dle pasportu komunikace), nejednalo by se o přestupek proti silničnímu zákonu, ale proti zákonu o přestupcích, jehož spáchání nenaplňuje skutkovou podstatu správního deliktu provozovatele vozidla.

Ke skutku ze dne 7. 9. 2015 žalobce zopakoval své výhrady ve vztahu k zahájení řízení o správním deliktu již učiněné vůči skutkům shora popsáním. Dále namítl, že ani v tomto případě správní orgán neprokázal, že by skutečně došlo ke spáchání přestupku. Řidič vozidla měl i v tomto případě parkovat mimo vyhrazené parkoviště. Správní orgán ale nijak neprokázal, že řidič vozidla skutečně nebyl oprávněn na daném místě parkovat. Samotné oznámení o přestupku nemůže být považováno za důkaz. Zároveň pak z fotografií založených ve spisu nijak nevyplývá, že by se nejednalo o parkovací místo.

Žalobce namítá, že správní orgán nijak neodůvodnil, proč byla žalobci uložena sankce ve výši 2 300 Kč, tj. v horní polovině zákonného rozmezí. Řádné odůvodnění ukládané sankce v případě správního trestání je základním předpokladem pro přezkoumatelnost úvahy, kterou byl správní orgán při svém rozhodování veden. Správní orgán je povinen se při svých úvahách o konkrétní výši ukládané sankce jednoznačně formulovat východiska, které jej ke stanovení konkrétní výše té které sankce vedly tak, aby odůvodnění stanovené výše sankce bylo následně soudem přezkoumatelné. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu v této souvislosti vyplývá, že *„jakkoli má správní orgán při ukládání pokuty volnost správního uvážení, je vázán základními principy správního rozhodování.“* (rozsudek NSS ze dne 29. 6.

2005, č. j. 8 As 5/2005 - 53). Pokud tedy správní orgán žalobci ukládal sankci v horní polovině zákonného rozmezí, měl uvést, jaké přitěžující okolnosti ho k uložení takové sankce vedly. Žalobce přitom zastává názor, že mu měl být uložena sankce ve výši 1 500 Kč, tj. na samé spodní hranici zákonného rozmezí, neboť řidič svým jednáním nezavinil žádnou hmotnou škodu, zároveň nikoho neomezil ani neohrozil. Uložení sankce ve výši 2 300 Kč tak nebylo na místě. Jako jedinou přitěžující okolnost správní orgán uvedl, že žalobce se v minulosti již správního deliktu provozovatele vozidla dopustil. Opakované spáchání správního deliktu ale nelze považovat za přitěžující okolnost, neboť provozovatel vozidla sám osobně nic nepáchá a vyšší sankce tak nemůže mít jakýkoliv výchovný či preventivní charakter. Společné řízení o více správních deliktech či dříve vedené řízení o správním deliktu tak samo o sobě nemůže být považováno za přitěžující okolnost.

Žalobce dále namítá, že ve výroku rozhodnutí prvního stupně nebylo dostatečně popsáno místo spáchání přestupku. Dle § 77 zákona o přestupcích „Výrok rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, musí obsahovat též popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, druh a výměru sankce, popřípadě rozhodnutí o upuštění od uložení sankce (§ 11 odst. 3), o započtení doby do doby zákazu činnosti (§ 14 odst. 2), o uložení ochranného opatření (§ 16), o nároku na náhradu škody (§ 70 odst. 2) a o náhradě nákladů řízení (§ 79 odst. 1).“ Stejně nároky jsou pak kladeny i na výrok rozhodnutí o správním deliktu provozovatele vozidla, neboť jedním ze znaků správního deliktu provozovatele vozidla je, že řidič vozidla spáchal přestupek. Logicky je tak nutné, aby bylo samotné přestupkové jednání důkladně popsáno ve výroku rozhodnutí. Místo spáchání přestupku bylo specifikováno pouze jako „v Karlových Varech, na ulici Závodu míru“. Ulice Závodu míru prochází obcí Karlovy Vary v délce cca 3 km. Přestupek se tak mohl udát kdekoliv v rozmezí 3 km. Obdobně pak i v případě specifikování místa spáchání jako „v Karlových Varech na ulici Nová Louka“. Ulice Nová Louka je pak dlouhá cca 250 metrů. Dle názoru žalobce tak nebylo místo spáchání skutku jasně specifikováno ani v tomto případě. Na obou ulicích pak platí odlišná úprava stání v jednotlivých úsecích ulic. Z rozhodnutí však není přezkoumatelné, kde konkrétně bylo vozidlo žalobce zaparkováno a zda vozidlo nebylo na daném místě oprávněno stát. Správní orgán byl tedy povinen místo spáchání přestupku konkrétně specifikovat, a to např. uvedením čísla popisných domů, v jejichž blízkosti se přestupek stal. K tomu se žalobce odkazuje na rozsudek NSS ze dne 11. 9. 2015, č. j. 2 As 111/2015 – 45, který je na věc naprosto přílehlavý, neboť v tomto případě bylo vozidlo stěžovatele taktéž zaparkováno v ulici, kde byla na několika místech rozdílná úprava parkování: „V dané věci se jedná o správní trestání, a tudíž je třeba, aby skutek, pro který je se stěžovatelem vedeno správní řízení o správním deliktu, byl řádně označen, a to nejen časem, ale i přesným místem jeho spáchání. Důvod takového požadavku je zřejmý – z popisu skutku musí být patrné všechny skutkové okolnosti jednání potenciálního delikventa, které jsou rozhodné pro úsudek, zda byly naplněny všechny znaky skutkové podstaty správního deliktu, kvůli němuž je řízení vedeno. K porušení povinnosti mělo dojít tím, že na ulici Jiráskova mělo být předmětné vozidlo zaparkováno v zóně placeného parkování bez zaplacení parkovaného. Nicméně správní orgán I. stupně blíže nespecifikoval místo, kde mělo k porušení pravidel silničního provozu dojít, neboť místo spáchání deliktu bylo označeno jako „ulice Jiráskova“. K tomu Nejvyšší správní soud dále uvedl, že „Stěžovatel namítal, že předmětná ulice je dlouhá asi 665 m a že na této ulici jsou jak placená místa k parkování, tak i místa neplacená. Z výroku správního orgánu I. stupně ovšem nelze dovodit, kde přesně v

rámcí dané ulice se skutek stal, tudíž nelze posoudit, zda právě v tom místě, kde měl být skutek spáchán, bylo vskutku parkování zpoplatněno. Tuto vadu rozhodnutí v tomto případě nelze překonat ani s poukazem na fotografie, které jsou součástí spisu a jimiž byl proveden důkaz listinou. I kdyby takové fotografie mohly při důkladném zkoumání a porovnání se situací na místě samém třeba ohledáním či analýzou dostupných mapových nebo jiných podkladů (např. podkladů pro umístění dopravních značek) vést ke zjištění, kde přesně v rámci Jiráskovy ulice stěžovatel parkoval, není možné takovýto závěr činit až ex post při analýze samotného správního rozhodnutí, nýbrž v samotném řízení o správním deliktu. Výsledek zjištění pak musí nalézt odraz v natolik přesném a jednoznačném popisu skutku, že z něj bude patrné, že parkující vozidlo stálo právě na takovém místě v rámci dané ulice, na němž bylo třeba zaplatit poplatek za parkování.“ Žalobce tedy zastává názor, že výrok napadeného rozhodnutí je nesrozumitelný, což představuje důvod pro zrušení rozhodnutí soudem dle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., neboť nyní posuzovaný případ se od věci posuzované v rozsudku č. j. 2 As 111/2015 – 45 vůbec neliší. Žalobce se dále odkazuje na rozsudek NSS č. j. 9 As 80/2014-39 ze dne 10. 12. 2014. V posuzované věci bylo rozhodnutí správního orgánu zrušeno pro nesrozumitelnost výroku, neboť právě ve výroku absentoval přesný popis místa protiprávního jednání, cit: „Jak totiž vyplynulo ze správního spisu (ze slovního popisu v záznamu o přestupku obsahujícího fotografie z radarového měření a rovněž z oznámení o přestupku ze dne 25. 5. 2012 podepsaného zasahujícími policisty a stěžovatelem), radar byl v Ostrově nad Oslavou umístěn na komunikaci I/37 u budovy čísla popisného 154.“, kdy dále NSS vyřkl závěr o nesrozumitelnosti výroku rozhodnutí: „Skutečnost, že ve správním spise je dostatečně zdokumentováno místo spáchání přestupku, nemůže však nic změnit na důvodnosti námitky, že ve vymezení skutku ve výroku bylo toto místo popsáno nedostatečně, jelikož nedostatečné vymezení skutku ve výroku nelze napravit v odůvodnění či poukazem na to, že ze spisu jasně patrné je.“ Žalobce se dále odkazuje i na rozsudek NSS ze dne 23. 11. 2010, č. j. 4 As 28/2010-56: „V první řadě je třeba správním orgánům vytknout, že řádným způsobem nebylo označeno, resp. specifikováno místo, kde došlo k naměření nedovolené rychlosti vozidla Škoda Octavia. Podle Nejvyššího správního soudu policisté sice v zásadě shodně zakreslili do mapy Frýdku-Místku místo, kde prováděli měření rychlosti a toto místo také specifikovali, nicméně Nejvyššímu správnímu soudu není ani přesto zřejmé, kde přesně je značka signalizující konec obce, resp. jaká je vzdálenost místa měření rychlosti od konce obce. Vyjádření policistů a následně i správních orgánů obou stupňů, že tato značka se nachází u kasáren a u prodejny barev a laků pana S. je v tomto ohledu pro Nejvyšší správní soud zcela nevypovídající. Tato vyjádření sice svědčí o tom, že správní orgán a policisté vědí, kde přesně je značka signalizující začátek či konec obce, nicméně toto nemusí vědět stěžovatel. Navíc tato skutečnost nenašla své vyjádření ani v obsahu spisu, kde by mohla být kupř. vyznačena v založené mapě. V důsledku toho nemohla být zcela vyvrácena námitka stěžovatele, že k měření mohlo dojít i mimo obec. K vyvrácení takové námitky by posloužila rekonstrukce, která však provedena nebyla. Nadto Nejvyšší správní soud poznamenává, že patrně se místo měření rychlosti mohlo nacházet i v blízkosti značky označující konec obce, takže jeho přesný popis a určení bylo namístě i kvůli určení míry společenské nebezpečnosti přestupku (blíže srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 - 45, publikovaný pod č. 2011/2010 Sb. NSS).“ V posuzovaném případě bylo přitom místo měření (a tak i místo spáchání přestupku) stanoveno obdobně nekonkrétně, cit.: „dne 26. 9. 2008 v 19.45 hod., jel s vozidlem Škoda Octavia, X, na silnici I. třídy č. 56 na ulici Frýdlantská v obci Frýdek-Místek, nedovolenou rychlostí“.

Žalobce závěrem namítá, že samotná skutková podstata správního deliktu provozovatele vozidla a především pak povinnost stanovená v § 10 odst. 3 silničního zákona je v rozporu s Ústavou, ústavními principy a základními právy. Ustanovení § 10 odst. 3 silničního zákona zakotvuje presumpci odpovědnosti provozovatele vozidla za jednání řidiče při užití vozidla, jehož je provozovatelem. Toto ustanovení obsahuje pravidlo vyžadující nesplnitelné 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 zákonem o silničním provozu. Provozovatel vozidla totiž 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 zákona o silničním provozu 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 zákona o silničním provozu 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, presumcí neviny, neboť provozovatel vozidla je automaticky shledáván vinným. Žalobce má za to, že omezení základního práva provozovatele vozidla svými negativními důsledky přesahuje klady, které představuje veřejný zájem na ustanovení § 10 odst. 3 silničního zákona. Žalobce má proto za to, že aplikací ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu bylo zasaženo do jeho práv garantovaných Listinou základních práv a svobod. Žalobce proto dává soudu ke zvážení, zda by nebylo vhodné podat návrh na zrušení patřičných ustanovení silničního zákona k Ústavnímu soudu České republiky.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný předně konstatoval, že vzhledem k tomu, že žalobní petit ve věci správních deliktů obsahuje námitky, které nebyly uplatněny v odvolání žalobce proti rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, mohl se k nim žalovaný vyjádřit až ve svém stanovisku k podané žalobě.

Žalovaný se neztotožnil s námitkou žalobce spočívající na tvrzení, že správní orgán I. stupně zahájil řízení o správních deliktech provozovatele vozidla, aniž by učinil kroky ke zjištění pachatele přestupků. Žalovaný uvedl, že právnická osoba FLEET Control, spol. s r.o., která často zastupuje účastníky řízení, označuje jako osobu řidiče L.Y., nar. ..., bytem ..., která se údajně měla dopustit přestupku. Správnímu orgánu I. stupně se vdaném případě tuto

osobu nepodařilo zastihnout (nemá pobyt v ČR). Taktéž právnická osoba ODVOZ VOZU s.r.o. která často zastupuje účastníky řízení, označuje jako osobu řidiče L.H.N., která se údajně měla dopustit přestupku. Žalovaný je toho názoru, že správní orgán I. stupně měl dostatek poznatků vyplývajících z jeho úřední činnosti o tom, že obě osoby údajných řidičů, jako pachatelů přestupků jsou osobami fiktivními.

Žalovaný rovněž odmítl námitku promlčení vznesenou žalobcem, neboť dle ustavení § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm příslušný správní orgán nezahájí řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději do 4 let ode dne, kdy byl spáchán.

K námitkám neprokázání spáchání přestupků a protiústavnosti právní úpravy, žalovaný uvedl, že žalobou napadené rozhodnutí žalovaného a s ním i rozhodnutí správního orgánu I. stupně nejsou rozhodnutími vydanými ve věci přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, jichž se dopustil řidič vozidla. Předmětem řízení bylo porušení povinnosti provozovatele vozidla vyjádřené v ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu. Předmětné 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, její 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 tyto správní delikty nevyžaduje zavinění, má správní orgán povinnost zjišťovat, zda jsou naplněny ostatní zákonné znaky správního deliktu. Po přezkoumání odvoláním napadeného rozhodnutí správního orgánu I. stupně musel žalovaný konstatovat, že znaky správního deliktu byly naplněny, když ve smyslu ustanovení § 125f odst. 2 písm. a) až c) zákona o silničním provozu se jednalo o stání vozidla v úsecích, kde je to dopravními značkami zakázáno, když porušení povinnosti řidiče vykazuje znaky přestupku dle zákona o silničním provozu. Žalovaný ve výroku žalobou napadeného rozhodnutí označil místo spáchání správních deliktů obec Karlovy Vary, ul. Závodu míru, kde je umístěna dopravní značka B 28 „Zákaz zastavení“ (porušení zákazu dne 5. 4. 2015) a ul. Nová Louka, kde je umístěna dopravní značka B 29 „Zákaz stání“ (porušení dne 25. 6. 2015 a 7. 9. 2015), když nezjištění řidiči stáli s vozidlem v úseku platnosti uvedeného dopravního značení.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Z čeho soud vycházel

Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (*dále jen „s. ř. s.“*) ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. O věci samé

rozhodl soud podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť žalobce i žalovaný s tím vyslovili souhlas.

Žaloba není důvodná.

A.

Námítky týkající se nesplnění podmínek pro zahájení řízení o správním deliktu.

Podle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu obecni úřad obce s rozšířenou působností správní delikt podle odstavce 1 projedná, pouze pokud učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku a a) nezahájil 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) 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 nezahájil 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 deliktní 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 primárně 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 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 přičí základnímu smyslu práva. Ostatně odedávna platí, že znát zákony neznámá 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.“

Oprávnění „sdělil 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 pouze uvedl: „Sděluji Vám, že v době uvedené ve výzvě měl vozidlo k užívání a řídil jej pan L.Y., nar. ..., ...“.

Správními orgány bylo z vyjádření Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky, ze dne 10. 3. 2015 zjištěno, že pan L.Y. nemá na území ČR povolen žádný druh dlouhodobého víza; zda se jmenovaný zdržuje na území ČR na základě povoleného krátkodobého víza, není ministerstvu známo. Z dalšího vyjádření Ministerstva vnitra ze dne 5. 8. 2015 bylo pak zjištěno, že pan L.Y. nemá na území ČR povolen žádný typ pobytu. Do dne 30. 6. 2005 měl na území ČR povolen dlouhodobý pobyt, následně zde pobýval pouze nelegálně a dne 18. 10. 2011 byl vyhoštěn Policií ČR do země původu. Od tohoto dne není místo pobytu výše jmenovaného Ministerstvu vnitra ČR známo.

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. Žalobce reagoval písemným sdělením o odepření výpovědi s tím, že provedením výpovědi by vystavil sebe nebo osobu sobě blízkou riziku stíhání pro spáchání přestupku. 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 ale správní orgány minily rozhodovat na podkladě skutečností, které jsou jim známy z úřední činnosti, byly povinny 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, č. j. 1 As 33/2011-58).

V dané věci prvoinstanční orgán k žalobcem namítané skutečnosti v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí uvedl toto: *„Správní orgán ze své činnosti ví, že jmenovaný na území České republiky nemá žádný pobyt, a ani na uvedené adrese poštu nepřebírá“*. Ano, prvoinstanční orgán uvedl, že jistou znalost nabyl ze své *„úřední činnosti“*, avšak obsah správního spisu 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 10. 3. 2015 a 5. 8. 2015, vydaná ve věci sp. zn. 2185/OD-P/15Kli, resp. sp. zn. 10747/OD-P/15/Šam. Tyto listiny (krom jiného) přitom prvoinstanční orgán při ústním jednání konaném dne 13. 10. 2015 provedl k důkazu [arg.: *„K důkazům ve věci byl konstatován spis na číslech listů 1 - 59“* (viz str. 3 protokolu o ústním jednání v nepřítomnosti), přičemž daná vyjádření jsou založena na č. l. 55 - 56 správního spisu)]. Žalobce byl k předmětnému jednání řádně předvolán, avšak bez omluvy se k jednání 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.

V této souvislosti soud pouze dodává, že pokud se jedná o zcela obecně formulovanou námitku nezjištění totožnosti řidiče vozidla, který spáchal skutek dne 7. 9. 2015, pak soud rovněž v obecné rovině uvádí, že shora vymezené rozhodovací důvody lze při absenci konkrétních vytýkaných vad vztáhnout i na tento skutek.

B.

Námitka promlčení správního deliktu.

Při prekluzi (promlčení) správního deliktu zaniká v důsledku uplynutí zákonem stanovené doby odpovědnost pachatele správního deliktu. Otázku prekluze (promlčení) správního deliktu je nutno zásadně posuzovat podle právní úpravy platné a účinné ke dni spáchání správního deliktu. V daném případě je takovým dnem 5. 4. 2015 a 25. 6. 2015 a právní úprava týkající se zániku odpovědnosti za správní delikty postihované podle zákona o silničním provozu byla tato:

Podle § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu *odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm příslušný orgán nezahájil řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán.*

Podle § 125e odst. 5 zákona o silničním provozu *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 § 125f.*

Z chronologie průběhu věci je tak zjevné, že k zániku odpovědnosti za správní delikt v případě žalobce nedošlo. Správní delikt byl spáchán dne 5. 4. 2015, resp. 25. 6. 2015 a prvoinstanční orgán se o něm dozvěděl dne 27. 4. 2015, resp. 20. 7. 2015, kdy mu byla doručena odevzdání věci Městskou policií Karlovy Vary. Řízení o správním deliktu bylo zahájeno dne 23. 9. 2015, tj. před uplynutím doby dvou let ode dne, kdy se prvoinstanční orgán o správním deliktu dozvěděl, a současně dříve, než uplynuly čtyři roky od spáchání správního deliktu.

Pokud se jedná o žalobcem tvrzené porušení jeho legitimního očekávání ve vztahu k tomu, že správní orgán neaplikoval závěry obsažené v metodice Ministerstva dopravy, pak soud uvádí, že závěry obsažené v předmětné metodice nejsou pro projednávanou věc vůbec relevantní. Sám žalobce argumentuje skutečností, že „(metodika) byla přijata v souvislosti se změnou zákona č. 361/2000 Sb. zákonem 297/2011 Sb. (...)“. Soud připomíná, že shora citovaná právní úprava zániku odpovědnosti za správní delikt (a to zejména znění § 125e odst. 5 zákona o silničním provozu) má svůj původ v zákoně č. 230/2014 Sb. Aniž by se soud vyjadřoval ke správnosti závěrů obsažených v metodice, konstatuje, že v projednávané věci obsah metodiky není možné vztahovat na právní úpravu, která v době jejího vytvoření neexistovala a navíc se od tehdejší úpravy značně liší.

C.

Námítky týkající se neprokázání zakázaného stání.

Námítka žalobce, že ve vztahu ke skutku spáchaném dne 5. 4. 2015, že správní orgán nijak neprokázal, že „by řidič vozidla stál v působnosti dopravní značky B 28, tato skutečnost vyplývá pouze z úředního záznamu, který nemůže být použit jako důkaz“ není důvodná. Žalobce odhlíží od toho, že oznámení o přestupku nebylo jediným podkladem, o který správní orgán opřel svůj závěr, že stíhané jednání bylo prokázáno, protože na věc není aplikovatelné žalobcem odkazované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 96/2008, ze dne 22. 1. 2009. Byly zde především listiny (pořízená fotodokumentace), ze kterých lze

jednoznačně dovodit, že řidič vozidla stál v působnosti dopravní značky B 28, která zakazuje zastavení.

Je pravdou, že fotografie obsahují jiný časový údaj než záznam o přestupku, tento rozpor byl však v rámci správního řízení přesvědčivě vysvětlen, a zároveň se žalobce ve své námitce omezil toliko na obecná tvrzení, nenavrhнул provedení žádných důkazů k jejich prokázání, tedy jinak řečeno žalobce soudu nepředestřel skutkovou verzi reality, která by se jevila jako věrohodná a která by se mohla stát předmětem dokazování (například by se jednalo o uvedení konkrétních okolností a důkazů, z nichž by reálně vyplývala možnost komplotu zasahujících strážníků vůči žalobci, resp. řidiči, kterou žalobce svojí argumentací naznačuje).

Výše uvedenou argumentaci soudu lze v plném rozsahu aplikovat i na námitky žalobce ve vztahu ke skutkům, které byly spáchány dne 25. 6. 2015 a 7. 9. 2015, soud je toho názoru, že fotodokumentace obsažená ve spisu jednoznačně prokazuje protiprávní jednání řidiče vozidla. Lze shrnout, že žalobce odhlíží od toho, že správní orgán opřel svůj závěr, že stíhané jednání bylo prokázáno, jednak o úřední záznamy, které obsahují popis jednotlivých protiprávních jednání řidiče vozidla, uvedení času jejich spáchání a podpis zasahujícího strážníka, jednak o fotodokumentaci. Obsah fotodokumentace přitom logicky a přesvědčivě zapadá do skutečností uvedených v úředních záznamech, a zároveň žalobce se ve svých námitkách omezil toliko na obecná tvrzení, nenavrhнул provedení žádných důkazů k jejich prokázání, tedy jinak řečeno žalobce ani v tomto případě soudu nepředestřel skutkovou verzi reality, která by se jevila jako věrohodná a která by se mohla stát předmětem dokazování. Závěr soudu o účelovosti shora uvedené argumentace pak podporuje i procesní postup žalobce, který tyto námitky uplatnil až v rámci řízení před soudem. Z těchto důvodů má soud za to, že z výše uvedených důvodů není na věc aplikovatelné žalobcem odkazované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 96/2008, ze dne 22. 1. 2009.

D.

Námitka týkající se výše uložené sankce.

Další námitka směřovala proti výši uložené pokuty, konkrétně proti tomu, že právní orgány nijak neodůvodnily, proč byla žalobkyni uložena sankce ve výši 2.300 Kč, tj. v horní polovině zákonného rozmezí. Tuto námitku soud rovněž neshledal důvodnou. Prvoinstanční orgán předně v úvahách o trestu správně zohlednil vysokou četnost žalobcova jednání jako přitěžující okolnost, když uvedl, že „*provozovatel předmětného vozidla má právně relevantní záznam (v evidenci správních deliktů) a to ze dne 10. 10. 2014, 8. 5. 2015 a 23. 11. 2015*“. Z prvoinstančního rozhodnutí je dále zřejmé, že správní orgán též vzal v úvahu sbíhající se jednání žalobce v projednávané věci, když sankci uložil podle § 125g odst. 3 zákona o silničním provozu, který upravuje trestání sbíhajících se správních deliktů ve společném řízení. Tímto odkazem tak správní orgán jasně vyjádřil svůj úmysl potrestat žalobkyni za spáchání více správních deliktů v souběhu. Je přitom zcela zjevné, že vysoká četnost deliktního jednání významnou měrou zvyšuje jeho společenskou škodlivost významným způsobem (což je ostatně zřejmé při komparativním pohledu i ze znění norem práva trestního, které je vystavěno na stejných základech jako trestání správní, když § 43 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník dokonce upravuje možnost zvýšení horní hranice trestní sazby až o 1/3 při vícečinném souběhu). To také musí nalézt odraz ve výši uložené sankce, k čemuž v daném

případě došlo. Soud tedy nesouhlasí s argumentací žalobce, že „*opakované spáchání správního deliktu nelze považovat za přitěžující okolnost, neboť provozovatel vozidla sám osobně nic nespáchá a vyšší sankce tak nemůže mít jakýkoliv výchovný či preventivní charakter*“. Zostření sankce při souběhu správních deliktů podle mínění soudu výchovný efekt může mít v tom směru, že na provozovatele vozidla bude intenzivněji působeno v tom směru, aby lépe vážil rozhodnutí, které osobě vozidlo svěří a případně nesl těžší následek, pokud opakovaně při tomto výběru selže.

E.

Námitky týkající se nedostatečného popsání místa spáchání přestupku.

Nedůvodnými soud shledal i námitky žalobce ohledně „*nedostatečně popsaném místu spáchání přestupku*“.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu se v usnesení ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, zabýval náležitostmi popisu skutku ve výroku rozhodnutí o jiném správním deliktu, přičemž dospěl k závěru, že výrok musí obsahovat „*popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Taková míra podrobnosti je jistě nezbytná pro celé sankční řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu*“. Rozšířený senát v citovaném usnesení dále dovodil, že „*neuvede-li správní orgán náležitosti, jimiž je skutek dostatečně a nezaměnitelně identifikován, do výroku svého rozhodnutí, podstatně poruší ustanovení o řízení [§ 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.]. Nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost by bylo jen rozhodnutí neobsahující specifikaci skutku ani ve výroku ani v odůvodnění, případně za přistoupení jiných vad*“.

Z místa spáchání správního deliktu byla pořízena fotodokumentace, ze které bylo zjištěno, že vozidlo RZ: ... se nachází v působnosti dopravní značky B 28, která zakazuje zastavení. V rozhodnutí prvoinstančního orgánu ohledně místa spáchání správního deliktu se uvádí „*dne 5. 4. 2015 v době nejméně od 0:25 do 3:35 hod., v Karlových Varech na ulici Závodu míru stálo motorové osobní vozidlo tovární značky Audi, registrační značky ..., kdy neznámý řidič tohoto vozidla nerespektoval dopravní značení B 28 – zákaz zastavení s dodatkovou tabulí E 8b – Průběh úseku, když s vozidlem zastavil v platnosti tohoto dopravního značení*“. Obdobným způsobem jsou popsány i skutky ze dne 25. 6. 2015 a 7. 9. 2015.

Popsal-li prvoinstanční orgán místní situace shora uvedeným způsobem, soud považuje určení místa skutků za dostatečně konkrétní vylučující zaměnitelnost s jiným skutkem. Skutečnost, že vozidlo skutečně stálo za danou dopravní značkou, lze bez potřeby jakéhokoli podrobného zkoumání ověřit pohledem na fotodokumentaci z místa přestupku, která je součástí správního spisu. Námitka ohledně nedostatečné specifikace místa spáchání skutku ve výroku prvoinstančního rozhodnutí s odkazem na žalobcem uváděnou judikaturu tedy není s odkazem na výše uvedené skutečnosti důvodná.

F.

Námítka protiústavnosti § 125f odst. 1 a § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu

Podle čl. 95 Ústavy České republiky *soudce 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* (odstavec 1). *Dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu* (odstavec 2).

Otázkou ústavnosti předmětné právní úpravy se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 3. 2016, č. j. 6 As 128/2015-32. Zmínil přitom usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 508/15 (dostupné na <http://nalus.usoud.cz>) s tím, že „*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 rádně, 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 stížena protiústavností. Ústavní soud však výslovně uvedl, že v postupu soudů a správních orgánů nespátřuje pochybení dosahující intenzity protiústavnosti.“. Dále Nejvyšší správní soud konstatoval: „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 prismaticem 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, dostupný na <http://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/021schuz/s021045.htm>). 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. (...) **Nejvyšší správní soud také 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. Zákonodárce jejím zavedením reagoval na shora popsanou, neudržitelnou situaci, kdy nebylo možné uvedená delikttní 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).“ (zvýraznění doplněno zdejším soudem, pozn.)

V rozsudku ze dne 16.6.2016, č.j. 6 As 73/2016-40, pak Nejvyšší správní soud otázku ústavnosti právní úpravy správního deliktu provozovatele vozidla shrnul následovně: „Vezmeme-li v úvahu, že

- právní úprava odpovědnosti provozovatele vozidla podle § 10 odst. 3 a § 125f zákona o silničním provozu je omezena na úzkou skupinu deliktů objektivně a spolehlivě zjištěných prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích nebo spočívajících v neoprávněném zastavení nebo stání [§ 125f odst. 1 písm. a)],
- za podmínky, že takové porušení pravidel nemá za následek dopravní nehodu [pak by se plně uplatnila individuální odpovědnost pachatele na principu zavinění; § 125f odst. 1 písm. c)],
- kdy navíc nejde o odpovědnost absolutní, nýbrž s možností liberace z důvodů, které registrovaný provozovatel vozidla nemohl nijak ovlivnit [srov. § 125f odst. 5],
- a dokonce kdy – nad rámec nutného – podle zákonné konstrukce nastupuje odpovědnost provozovatele vozidla teprve sekundárně, tj. pouze v případě, že nezbytné kroky ke zjištění skutečného pachatele přestupku nevedly k cíli [srov. § 125f odst. 4],
- a konečně přihlédneme-li k povaze a intenzitě této formy nepřímého nátlaku na provozovatele vozidla (limitovaná výše pokuty, absence ukládání bodů do registru řidičů),

nemá Nejvyšší správní soud ve světle výše zmíněné judikatury Evropského soudu pro lidská práva (a zatím sporé judikatury Ústavního soudu – usnesení sp. zn. I. ÚS 508/15 ze dne 22. prosince 2015) vážný důvod pochybovat o tom, že předmětná právní úprava v testu ústavnosti ob stojí.“

Zdejší soud se s výše citovanými závěry Nejvyššího správního soudu zcela ztotožňuje a žalobcovy námitky stran protiústavnosti dotčené právní úpravy shledává nedůvodnými. Je pouze a jen na rozhodnutí provozovatele vozidla, komu své vozidlo svěří, a musí být rovněž – zcela v souladu s ústavním pořádkem – připraven nést případnou objektivní odpovědnost za jednání takové osoby, pokud s tou projednání přestupku nebude možné.

Závěr

Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

V. Náklady řízení

Náhradu nákladů řízení soud žádnému z účastníků podle § 60 odst. 1 s. ř. s. nepřiznal, protože žalobce ve věci úspěch neměl a žalovaný se práva na náhradu nákladů řízení výslovně vzdal.

P o u č e n í : **Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.**

V Plzni dne 27. června 2017

Za správnost vyhotovení: Martina Kerberová

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu