



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 Bc. D.F.**, bytem ..., *zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Praha 4, Na Zlatnici 301/2*, proti **žalovanému Krajskému úřadu Plzeňského kraje**, se sídlem Plzeň, Škroupova 18, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 6. 2016, č. j. DSH/5834/16,

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 8. 6. 2016, č. j. DSH/5834/16 (*dále jen „napadené rozhodnutí“*), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Nepomuk, odboru dopravy (*dále jen „prvostupňový správní orgán či prvoinstanční orgán“*) ze dne 20. 4. 2016, č. j. DOP/7825/2016-SDP2 (*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 § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu pokuta ve výši 2.500 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, 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 tedy na základě této výzvy sdělil správnímu orgánu totožnost osoby, která vozidlo řídila. Žalobce namítá, že správní orgán zahájil řízení o správním deliktu provozovatele vozidla, aniž by učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku. Správní orgán totiž zaslal oznámenému řidiči výzvu k podání vysvětlení, a ačkoliv oznámený řidič uvedl, že vozidlo předmětného dne řídil, zahájil řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Správní orgán na vyjádření žalobce k osobě řidiče reagoval doručením záznamu o odložení věci, ze kterého vyplynulo, že správní orgán vyjádření žalobce ani vyjádření oznámeného řidiče neakceptuje, neboť osoba řidiče byla oznámena účelově. Žalobce se ale již nemohl takovému nařčení bránit, neboť spolu se záznamem o odložení věci bylo žalobci doručeno oznámení o zahájení řízení o správním deliktu provozovatele vozidla a v takovém případě již nebylo možné zahájit řízení o přestupku s řidičem vozidla. I pokud by tedy žalobce na základě zjištění, že správní orgán jeho vyjádření neakceptoval, doložil další důkazy o tom, kdo přestupek spáchal, neměly by takové důkazy na další řízení vliv, neboť řízení o přestupku by s řidičem vozidla již nebylo zahájeno. Žalobce má tak za to, že ho správní orgán měl přinejmenším upozornit, že nebude brát zřetel na jeho podání, pokud nedoloží další důkazy, že skutečně vozidlo řídil jím udaný řidič. Je sice pravdou, že oznámený řidič se ke spáchání přestupku doznal až ve chvíli, kdy bylo zahájeno řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Pokud ale oznámený řidič na výzvu k podání vysvětlení nereagoval již dříve, ve lhůtě stanovené správním orgánem, měl správní orgán vyhotovit novou výzvu k podání vysvětlení, kterou by doručil oznámenému řidiči. Správní orgán pak také mohl přistoupit k pořádkovým opatřením, např. k uložení pořádkové pokuty. Správnímu orgánu pak nic nebránilo předvolat žalobce jako provozovatele vozidla k podání vysvětlení, kde by doložil další důkazy na podporu svého tvrzení (jako například smlouvu o výpůjčce vozidla, kterou přikládá žalobce nyní v příloze a dále pak příslušnou stranu z knihy jízd). Stejně tak oznámený řidič neodmítl ve věci dále spolupracovat, správnímu orgánu tedy nic nebránilo předvolat opětovně k podání vysvětlení i jeho. Žalobce správnímu orgánu poskytl veškerou požadovanou součinnost, když správnímu orgánu sdělil totožnost řidiče vozidla. Žalobce tak legitimně předpokládal, že bude zahájeno řízení o přestupku s oznámeným řidičem. Žalobce vnímá postup správního orgánu jako účelový, neboť buď žalobce pravdivě uvedl, že jím provozované vozidlo řídil v předmětnou dobu pan K., a tedy správní orgán měl vést řízení o přestupku proti panu K., nebo žalobce totožnost uvedl nepravdivě, a v takovém případě měl správní orgán vést proti žalobci řízení pro porušení § 10 odst. d) silničního zákona. Správní orgán prvého stupně ve svém rozhodnutí uvedl, že osoba řidiče je správnímu orgánu známa i z jiného řízení a taková osoba nemohla vozidlo žalobce řídit. Pokud ale správní orgány mínily rozhodovat na podkladě skutečností, které jim jsou 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 musí v odůvodnění rozhodnutí uvést, ze které jeho konkrétní činnosti či postupu jsou mu skutečnosti podle § 121 o. s. ř. známe a jak se o nich dozvěděl. Jinak by nebylo možné přezkoumat, zda se v skutku jedná o skutečnosti známe 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.“ Správní orgán měl na tuto skutečnost upozornit žalobce ještě před zahájením řízení, neboť v opačném případě byl žalobce krácen na svém právu na obhajobu, neboť s údajnými závěry správního orgánu nemohl nijak polemizovat. Zároveň, nelze pouze uvést spisovou značku řízení, ze kterého je daná osoba správnímu orgánu známa – žalobce není oprávněn nahlížet do spisů jiných provozovatelů vozidel a ověřit, zda je tvrzení správního orgánu pravdivé. Ve spise zároveň chybí jakýkoliv podklad potvrzující skutečnost, že je daná osoba správnímu orgánu známa i z jiného řízení. Tvrzení správního orgánu je tak jen účelové a nepodložené. K tomu se žalobce odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 15. 4. 2015, č. j. 15 A 14/2015 – 35: „*Postihnout provozovatele vozidla za správní delikt podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, lze pouze v případě, že správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku podle § 125f odst. 4 téhož zákona; tyto kroky musí být ze správního spisu zřejmé, a to i v případě, že spočívají ve skutečnostech známých z úřední činnosti.*“ 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 nejdříve má být potrestán pachatel přestupku, případně až poté provozovatel vozidla. Správní orgán přitom totožnost pachatele přestupku znal a měl jasně podložené, že vozidlo řídila daná osoba. Správní orgán ale vyjádření žalobce k osobě řidiče zcela ignoroval a zásadně tak krátil práva žalobce.

Žalobce dále namítá, že žalovaný potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ač jeho vydání nepředcházelo nařízení ústního jednání, na kterém by bylo provedeno dokazování za osobní účasti žalobce. Žalobce je přesvědčen, že takový postup krátil žalobce na svém právu dle čl. 6 odst. 1 a odst. 3 písm. c. Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jakož i čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Žalobce má právo na to, aby jeho věc byla projednána, a to za přítomnosti jeho a jeho obhájce a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům (uplatnění zásady bezprostřednosti). Žalobce přitom nekonání ústního jednání uplatnil i jako odvolací námitku. Obviněný ze správního deliktu má právo na požití obdobných práv, jako obviněný z přestupku či trestného činu. Obvinění ze správního deliktu provozovatele vozidla spadá do pojmu „trestních obvinění“. V takovém případě je nutné, v analogii s trestním řádem (§ 2 odst. 11), jakož i zákonem o přestupcích (§ 74 odst. 1), konat ústní jednání, jakož je i nutné aplikovat právě čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. K tomu se žalobce odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 15. 4. 2015, č. j. 15A 14/2015-35, ve kterém krajský soud konstatoval, že „*Pokud tedy přestupkový zákon stanovuje správním orgánům v prvním stupni jednoznačnou povinnost konat ve věcech přestupků ústní jednání (srov. § 74 odst. 1 věta první), je nutné s ohledem na srovnatelný charakter správních deliktů a přestupků, jejich začlenění pod čl. 6 odst. 1 Úmluvy a skutečnost, že zařazení určitého konání či opomenutí do kategorie přestupků nebo správních deliktů závisí jen na trestní politice státu, dovodit stejnou povinnost u pro řízení o správních deliktech.*“ K nutnosti nařízení ústního jednání ve věci řízení o správním deliktu provozovatele vozidla se vyjadřoval i Krajský soud v Hradci Králové např. v rozsudku ze dne 29. 4. 2015, č. j. 30A 56/2014-35, kde potvrdil

názor žalobce ohledně nutnosti nařízení ústního jednání. Především se ale žalobce odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2016, č. j. 9 As 139/2015 – 30. Rozsudek NSS je na věc zcela přílehlavý, neboť NSS zde jednoznačně vyjádřil povinnost správních orgánů konat ústní jednání i v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Žalobce shledává takové pochybení zásadním, neboť provozovatel vozidla, který nese objektivní odpovědnost, nemůže předkládat žádná skutková tvrzení, neboť na místě spáchání přestupku zpravidla osobně nebyl, a tedy může vycházet toliko z prováděných důkazů.

Žalobce dále namítá, že se řidič vozidla dopustil méně závažného přestupku, než jaký je mu kladen za vinu. V době spáchání přestupku totiž byla na daném místě nejvyšší povolená rychlost stanovena na 70 km/h. Řidič se tak nedopouštěl přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 silničního zákona, ale přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 silničního zákona. Za takový přestupek se přitom uloží podstatně nižší sankce než za přestupek, ze kterého je viněn řidič v předmětné věci. Žalobci jako provozovateli by tak byla udělena podstatně nižší sankce. Pokud by správní orgán nařídil ve věci ústní jednání, tato skutečnost by byla uvedena již na ústním jednání. Zároveň, pokud by správní orgán provedl dostatečně pečlivě dokazování, seznal by, že v době spáchání přestupku byla na daném místě dopravní značka stanovující nejvyšší povolenou rychlost na 60 km/h.

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 stanovena 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.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný se s námitkou neplnění podmínek pro zahájení pro zahájení řízení o správním deliktu neztotožnil, přičemž uvedl, že tyto námitky žalobce uváděl již v odvolání, proto žalovaný odkazuje na napadené rozhodnutí, kde se s těmito námitkami již vypořádal.

K námitce týkající se nejvyšší povolené rychlosti v místě spáchání přestupku žalovaný uvedl, že na podkladě předložené spisové dokumentace nevzniká žádná rozumná pochybnost, že by v inkriminované době v daném úseku, který se nachází v uzavřené obci, kde je nejvyšší dovolená rychlost stanovena zákonem o silničním provozu na 50 km/h, byla nejvyšší dovolená rychlost zvýšena dopravní značkou na 70km/h. Navíc žalobce po celou dobu řízení tuto námitku nevzněl a správní orgán I. stupně neměl důvod se touto okolností hlouběji zabývat, když podklady ve spisové dokumentaci svědčí o rychlostním limitu stanoveném obecnou právní úpravou dostatečně. Žalovaný má za to, že v tomto ohledu lze analogicky odkázat např. na závěry vyslovené v rozsudku NSS č. j. 1 As 83/2013 - 62 ze dne 4. 12. 2013, v němž je mj. uvedeno: *„Pokud krajský soud zmiňuje, že měl stěžovatel tyto námitky uplatnit již na místě měření, lze s tím v obecnosti souhlasit je obecně vhodné, aby stěžovatel neuchovával paletu námitek proti přestupkovému rozhodnutí na pozdější dobu, ale uplatnil je již v prvním stupni přestupkového řízení. Jinak se stěžovatel zbytečně připraví o posouzení námitek v obou instancích správního řízení. Navíc se může teprve ex post podaná obrana o chybách měření jevit dle kontextu věci i jako účelová. (To však nic nemění na situaci, že účastník řízení může uplatňovat námitky kdykoliv v průběhu celého řízení).“* Žalovaný má za to, že dle okolností případu lze z takového postupu vyvozovat účelovost takto uplatněných skutkových tvrzení. Dle názoru žalovaného je i tato námitka nedůvodná. Žalovaný má za to, že v řízení o správním deliktu nastává jiná situace, kterou nelze ztotožňovat se stavem, kdy je přestupek projednáván v přestupkovém řízení. V řízení o správním deliktu se žalobce mohl zbavit své odpovědnosti pouze tím, že by prokázal, že jeho vozidlo či tabulka registrační značky byla odcizena, nebo že požádal o zápis změny provozovatele vozidla v registru silničních vozidel (§ 125f odst. 5 zákona o silničním provozu). Pokud se tedy žalobce jako provozovatel zmíněného vozidla až v žalobě pokouší vnést pochybnosti do přestupku jako takového, je to dle žalovaného zcela irrelevantní. Žalobce v podstatě nepřímě obviňuje strážníky Městské policie Blovice, že uvádějí ve svých podkladech nepravdu, když označují jednání nezjištěného řidiče za přestupek, aniž by k tomu uvedl nějaké relevantní důkazy, které by byly schopné samy o sobě vyvrátit jasné závěry opřené o dostatečné podklady svědčící o přestupkovém jednání neznámého řidiče zmíněného vozidla. Žalovaný má tedy za to, že se v řízení o správním deliktu již neposuzuje to, zda byl či nebyl přestupek spáchán, když o jeho existenci svědčí zmíněné podklady, protože přestupkové řízení již bylo skončeno, ale jedná se již o objektivní odpovědnost, které se může žalobce zprostit jen na základě zákonem daných výše popsanych liberačních důvodů. Žalobce se v řízení o správním deliktu již nemůže „vyvinít“ ze spáchání přestupku, neboť se zde zkoumá pouze jeho objektivní odpovědnost za zmíněný správní delikt, přičemž liberační důvody jsou jasné a nezahrnují právě možnost dodatečně se „vyvinít“ ze spáchání přestupku.

K námitce neústavnosti právní úpravy institutu správního deliktu provozovatele vozidla dle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů žalovaný uvádí, že neshledal nic, co by jej mohlo vést k závěru, že správní orgán I. stupně ve věci postupoval v rozporu s právními předpisy. Žalovaný dále konstatuje, že správní orgán I. stupně je povinen se řídit zákony, tedy nikterak nepochybil, když postupoval dle platné a účinné právní úpravy. Dále též konstatuje, že k posouzení ústavnosti právní úpravy je příslušný výlučně Ústavní soud, tedy správní orgán I. stupně a v návaznosti na něj ani žalovaný neměl s ohledem na platnost a účinnost právní úpravy žádný důvod pochybovat o její ústavnosti. Žalovaný dále uvádí, že z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 237/2015 je vedle podrobné argumentace týkající se projednávaného správního deliktu v návaznosti na kasační námitky uveden odkaz na rozsudek téhož soudu č. j. 3 As 7/2014-21, který byl vydán Nejvyšším správním soudem ve věci správního deliktu provozovatele vozidla a který byl následně napaden ústavní stížností, která však byla usnesením sp. zn. I. ÚS 508/15 ze dne 22. 12. 2015 odmítnuta jako zjevně neopodstatněná. Z předmětného usnesení Ústavního soudu pak nevyplyvá, že by předmětná právní úprava měla být protiústavní. Z tohoto je tak zřejmé, že není důvodu jakkoli pochybovat o ústavnosti předmětné právní úpravy. Vzhledem k výše uvedenému jsou tak námitky žalobce ve vztahu k neústavnosti právní úpravy nedůvodné a taktéž nemohlo dojít postupem správního orgánu I. stupně ani žalovaného k porušení žalobcových práv.

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.

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

Podle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu *obecní úřad obce s rozšířenou působností správní delikt podle odstavce 1 projedná, pouze pokud učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku a a) 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 ne zahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě [§ 125f odst. 4 písm. a)], nebo řízení o přestupku zastavil, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno [§ 125f odst. 4 písm. b)]. Toto ustanovení vyjadřuje subsidiaritu odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla vůči odpovědnosti za přestupek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.11.2014, č.j. 1 As 131/2014-45). „Přednost“ odpovědnosti za přestupek je patrná i z § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu, podle kterého správní orgán poučí provozovatele, jehož vozidlem nezjištěný řidič spáchal přestupek, o možnosti sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku. Při posuzování, zda správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, ale nelze ztrácet ze zřetele smysl a účel úpravy správního deliktu provozovatele vozidla, kterým bylo postihnout tzv. problematiku osoby blízké. V případech překročení maximální povolené rychlosti naměřeného pomocí automatických radarů a v případech nesprávného parkování, správní orgány často jednoznačně zjistily spáchání přestupku, ale při zjišťování totožnosti pachatele byly odkázány na vysvětlení podané registrovaným provozovatelem vozidla. Pokud provozovatel odepřel podání vysvětlení s tím, že by jím vystavil postihu osobu blízkou (§ 60 odst. 1 věta za středníkem zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů), správní orgány se ocitly ve stavu důkazní nouze a věc odložily, protože při množství podobných dopravních přestupků bylo vyloučeno zjišťovat totožnost přestupců jinými způsoby. Cílem zavedení úpravy správního deliktu provozovatele vozidla bylo, aby zmíněná 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 spjato 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 neznamená 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 předejít 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.

V dané věci Městská policie Blovice dne 2. 7. 2015 oznámila prvostupňovému správnímu orgánu podezření z přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona o silničním provozu pro porušení § 18 odst. 4 téhož zákona; přestupek spočíval v tom, že dne 20. 6. 2015 v 17:54 na pozemní komunikaci v obci Nepomuk, ulice Plzeňská u domu č. p. 238, směr České Budějovice, jel s vozidlem RZ: ... rychlostí 84 km/h, v daném úseku pozemní komunikace je nejvyšší dovolená rychlost stanovena na 50 km/h. Skutek byl zachycen měřičem TPH III-SR výrobní číslo: 593-100/60867; k oznámení byla připojena fotodokumentace z místa přestupku zachycující vozidlo RZ: ..., karta vozidla a záznam o měření.

Prvoinstanční orgán výzvou ze dne 5. 8. 2015 k uhrazení určené částky, doručenou žalobci dne 18. 8. 2015, v souladu s § 125h zákona o silničním provozu vyzval žalobce k zaplacení peněžitě částky ve výši 1 500 Kč, a to ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení uvedené výzvy. Předmětnou písemností byl žalobce rovněž poučen ve smyslu § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu, tedy o možnosti sdělit ve výše uvedené lhůtě údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku. Jelikož žalobce na tuto výzvu nikterak nereagoval, byl dne 26. 1. 2016 opětovně vyzván k podání vysvětlení. V podání ze dne 9. 2. 2016 žalobce uvedl: *„Sděluji Vám, že v době uvedené ve výzvě měl vozidlo k užívání a řídil jej pan P.K., nar. ... trvale bytem ...“* Prvoinstanční orgán zaslal P.K. výzvu k podání vysvětlení ze dne 25. 2. 2016, která mu byla doručena dne 29. 2. 2016. Označený řidič na výzvu ve stanovené lhůtě nereagoval. Následně prvoinstanční orgán záznamem o odložení věci ze dne 16. 3. 2016, č. j. DOP/5135/2016-SDP2, věc podezření z přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona o silničním provozu odložil podle 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích, neboť nezjistil do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě (k dalšímu průběhu řízení viz dále).

Soud je toho názoru, že jelikož v dané věci žalobcem označený řidič na výzvu nikterak nereagoval, nemohlo označení řidiče žalobcem vést ke zjištění, resp. usvědčení pachatele přestupku. Prvoinstanční orgán navíc nedisponoval žádnými jinými indiciemi o pachateli přestupku (jednání bylo zachyceno automatizovaným technickým prostředkem, žádný svědek přestupkového jednání zde nebyl). Za takové situace nebylo povinností prvoinstančního orgánu činit žádné další kroky směřující ke zjištění pachatele přestupku. Prvoinstančním

orgánem učiněné úkony zcela naplňují zákonný požadavek nezbytných kroků ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu.

Namítá-li žalobce, že měl být prvoinstančním orgánem vyzván k předložení dalších důkazů ohledně totožnosti řidiče vozidla před tím, než došlo k odložení věci, není tato námitka důvodná. V této souvislosti je třeba upozornit, že výzva k zaplacení určené částky doručená žalobci obsahovala poučení, že sdělení údajů o totožnosti řidiče vozidla se považuje ve smyslu § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu za podání vysvětlení. Již v tomto vysvětlení tedy mohl žalobce uvést nejen, kdo vozidlo v rozhodné době řídil, ale i za jakých okolností a z jakého důvodu tomu tak bylo, popř. navrhnout či doložit pro své tvrzení důkazy. Následně byl žalobce opětovně vyzván k podání vysvětlení, v němž se omezil pouze na shora uvedené strohé vyjádření. Žalobce tedy k podání vysvětlení byl vyzván opakovaně a možnost poskytnout prvoinstančnímu orgánu informace k osobě řidiče a svá tvrzení dokladovat měl (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2016, č. j. 6 As 36/2016-29). V řízení před soudem předložené listinné důkazy (konkrétně smlouva o výpůjčce uzavřená mezi P.K. a žalobcem dne 1. 6. 2015 a fotokopie knihy jízd) na výše uvedeném závěru nemohou nic změnit.

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. Za předložení věrohodné skutkové verze byla 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.

Předně je nezbytné uvést, že z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí jednoznačně vyplývá, že základním rozhodovacím důvodem prvoinstančního orgánu, na jehož základě dospěl k odložení podezření z přestupku a k zahájení řízení s provozovatelem vozidla nebyly *„skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti“*, ale to, že žalobce nebyl s to předložit konkrétní důkazy, které by byly způsobilé prokázat totožnost řidiče vozidla, ani takové důkazy z obsahu spisu nevyplývaly (viz výše).

Pokud se jedná o závěry prvoinstančního orgánu týkající se osoby Petra Kocourka, předně platí, že jedná se toliko o argumentaci podpůrného charakteru, jejíž případné nedostatky nikterak nemohou zpochybnit důvodnost odložení věci a zahájení řízení s provozovatelem vozidla. Prvoinstanční orgán zmiňuje pojem *„skutečnosti známé z úřední činnosti“* pouze v souvislosti s jinými soudními řízeními, v nichž žalobcem označený řidič rovněž vystupuje. Předmětná řízení však v odůvodnění svého rozhodnutí konkrétně vymezuje a v případě rozsudků Krajského soudu v Hradci Králové i cituje jejich relevantní pasáže. Nic

tedy žalobci nebránilo s danými rozhodnutími v odvolacím řízení polemizovat, což však neučinil, když se svou procesní strategií o takovou možnost připravil.

B.

Námítky týkající se nekonání ústního jednání.

Podle § 49 odst. 1 správního řádu *ústní jednání správní orgán nařídí v případech, kdy to stanoví zákon, a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné.*

Podle § 51 odst. 2 správního řádu *o provádění důkazů mimo ústní jednání musí být účastníci včas vyrozuměni, nehrozí-li nebezpečí z prodlení. Tuto povinnost nemá správní orgán vůči účastníkovi, který se vzdal práva účasti při dokazování.*

Podle § 18 odst. 1 správního řádu *o ústním jednání (§ 49) a o ústním podání, výsledku svědka, výsledku znalce, provedení důkazu listinou a ohledání, pokud jsou prováděny mimo ústní jednání, jakož i o jiných úkonech souvisejících s řízením v dané věci, při nichž dochází ke styku s účastníky řízení, se sepisuje protokol. Kromě protokolu lze též pořádit obrazový nebo zvukový záznam.*

Problematikou dokazování ve spojení s dodržением zásady ústnosti a bezprostřednosti v oblasti správního trestání se zabýval Nejvyšší správní soud např. v usnesení ze dne 3.4.2012, č.j. 7 As 57/2010-82, publikovaném ve Sb. NSS pod č. 2633/2012, kde rozšířený senát Nejvyššího správního soudu mimo jiné uvedl, že „české mediální právo se svým obsahem hmotným, institucionálním, kompetenčním i procesním nijak zvlášť nevymyká z obecné úpravy správního řízení a správního trestání. Není proto důvodu, aby v řízení o správních deliktech z této oblasti regulace platila jiná pravidla, než která tato řízení obvykle provází. Rozšířený senát proto považuje za zcela zásadní, aby Rada v takovém řízení, které svým charakterem spadá i pod článek 6 Evropské úmluvy o ochraně základních práv a svobod ve smyslu ‚trestního obvinění‘, respektovala zásadu ústnosti, přímosti a bezprostřednosti. Tyto principy totiž zajišťují, aby ten orgán, který rozhoduje o vině a sankci za správní delikt, byl autenticky přítomen a bezprostředně ovlivněn před ním provedenými důkazy, které zhodnotí a posléze z nich vyvodí správná a úplná skutková zjištění, podřadí je pod příslušnou právní kvalifikaci a konečně rozhodne o případné sankci. Dokazování tedy musí být primárně prováděno při ústním jednání, o jehož konání bude účastník sankčního řízení předem vyrozuměn ve smyslu § 49 odst. 1 správního řádu, aby mohl případně využít svého práva být přítomen a měl možnost se ke všem prováděným důkazům vyjádřit. Pouze výjimečně, za zákonem stanovených podmínek, lze dokazování připustit i mimo rámec ústního jednání, pak ale musí být o provedení takového důkazu vyhotoven protokol dle § 18 správního řádu. Právo účastníka být přítomen provedení důkazu však zůstává i nadále zachováno, a to v návaznosti na § 51 odst. 2 správního řádu.“.

Na citované rozhodnutí navázal Nejvyšší správní soud kupř. v rozsudcích ze dne 22.10.2015, č.j. 8 As 110/2015-46, a ze dne 7.1.2016, č.j. 9 As 139/2015-30, kdy dospěl k závěru, že správní orgány nejsou povinny nařizovat ústní jednání v řízení o správním deliktu

dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu v situacích, kdy to není nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků.

Na prvoinstančním orgánu tedy bylo, aby ve smyslu § 49 odst. 1 správního řádu vyhodnotil, je-li nařízení ústního jednání ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníka nezbytné.

Správní delikt v dané věci spočíval v tom, že žalobce jako provozovatel vozidla nezajistil, aby jeho vozidlem nebyla překročena nejvyšší povolená rychlost v obci. Jednalo se tedy o zcela jednoduchý případ. Prvoinstanční orgán měl k dispozici oznámení o podezření z přestupku od Městské policie Blovice, kartu vozidla, záznam o měření a fotodokumentaci z místa přestupku zachycující vozidlo RZ: ... Obsah správního spisu byl dále tvořen zejména výzvou ze dne 5. 8. 2015 adresovanou žalobci jakožto provozovateli vozidla k uhrazení určené částky, event. ke sdělení totožnosti řidiče vozidla, výzvou žalobce k podání vysvětlení ze dne 26. 1. 2016, sdělením žalobce k osobě řidiče ze dne 9. 2. 2016 a záznamem o odložení věci ze dne 16. 3. 2016 (viz. výše). Po odložení věci prvoinstanční orgán písemností ze dne 16. 3. 2016 oznámil žalobci zahájení řízení o správním deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu a současně mu oznámil, že dne 6. 4. 2016 od 8:30 hod. bude mimo ústní jednání provedeno dokazování v oznámení specifikovanými listinami a že je právem účastníka řízení zúčastnit se provádění důkazů. Dne 21. 3. 2016 bylo prvoinstančnímu orgánu doručeno vyjádření P.K. (žalobcem označeného řidiče vozidla), v němž uvedl, že *„není mi zřejmé, co Vám mám ohledně přestupku vysvětlovat, můžu Vám samozřejmě říct, že je mi to líto, asi jsem někam spěchal, zřejmě na obchodní schůzku, nebo na soud, já nevím, nepamatuji si to...Nevím, neptáte se na nic konkrétního, co bych Vám měl vysvětlovat, mám Vám vysvětlit přestupek, ale nekladete žádné konkrétní dotazy. Zároveň nevím, proč bych měl „ve vlastním zájmu“ se dostavovat ke správnímu orgánu, v čem mi to pomůže...? Že Vám předložím polehčující okolnosti? Žádné nejsou.“* Dne 6. 4. 2016 bylo v žalobcově nepřítomnosti provedeno dokazování mimo ústní jednání, o čemž byl prvoinstančním orgánem sepsán protokol. Usnesením ze dne 6. 4. 2016 prvoinstanční orgán ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu vyrozuměl žalobce o možnosti vyjádřit se ve stanovené lhůtě k podkladům pro vydání rozhodnutí. Žalobce na to nijak nereagoval. Následně bylo vydáno prvoinstanční rozhodnutí.

S ohledem na výše uvedené lze konstatovat, že v řízení o správním deliktu bylo možno rozhodnout na základě listinných podkladů (důkazů) obsažených ve správním spisu. Prvoinstančním orgánem byl skutkový stav dostatečně zjištěn a nebylo třeba provádět další (tj. nad rámec listin obsažených ve spise) dokazování. Žalobce měl přitom v řízení dostatek prostoru k uplatnění svých práv. Prvoinstanční orgán tak nepochybil, nenařídil-li ústní jednání, neboť ke splnění účelu řízení a uplatnění práv žalobce nebylo nezbytné ústní jednání nařizovat. Žalobce nebyl zkrácen ani na právu účastnit se osobně dokazování a vyjádřit se k prováděným důkazům, neboť o záměru prvoinstančního orgánu provést důkazy mimo ústní jednání byl včas vyrozuměn (a současně byl o provedení dokazování řádným způsobem pořízen protokol). Žalobce se však k provedení důkazů mimo ústní jednání nedostavil a svého práva osobní přítomnosti při provádění důkazů se tak o své vůli vzdal.

Pokud jde o žalobcem odkazovaný (a soudem též shora zmíněný) rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.1.2016, č.j. 9 As 139/2015-30, soud konstatuje, že není správné žalobcovo tvrzení, že „*NSS zde jednoznačně vyjádřil povinnost správních orgánů konat ústní jednání i v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla*“. Nejvyšší správní soud v předmětném rozsudku připomněl svoji relevantní judikaturu stran dokazování v oblasti správního trestání, mimo jiné i zdejším soudem výše citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, a v bodě 29 a 30 odůvodnění uvedl, že „*podle § 51 odst. 2 správního řádu má správní orgán provádět důkazy za přítomnosti účastníků řízení, a to buď při ústním jednání, o jehož konání musejí být účastníci řízení s dostatečným předstihem uvědomeni (§ 49 odst. 1), nebo mimo ústní jednání, přičemž v takovém případě musí o provádění důkazů účastníky řízení včas vyrozumět, nehrozí-li nebezpečí z prodlení (srov. VEDRAL. J. Správní řád – komentář, Praha: BOVA POLYGON, 2. aktualizované vydání, 2012, s. 520). Správní řád předpokládá možnost rozhodovat meritorně bez nařízení ústního jednání, stejně jako možnost provést důkaz listinou mimo ústní jednání, nicméně k takovému postupu, jak je výše uvedeno, stanovuje určité podmínky. Především by měli být účastníci řízení o záměru správního orgánu provést důkaz listinou mimo ústní jednání včas vyrozuměni (§ 51 odst. 2 správního řádu) a dále by o tom měl být sepsán protokol (§ 18 odst. 1 téhož zákona). Podle § 53 odst. 6 správního řádu se důkaz listinou za přítomnosti účastníků provede tak, že se listina přečte nebo se sdělí její obsah.*“.

Jak již bylo uvedeno shora, v daném případě prvoinstanční orgán zcela dostal požadavkům zákona na upuštění od ústního jednání a provedení dokazování mimo ústní jednání; žalobcem vytýkaných pochybení se tak nedopustil.

Na této skutečnosti nic nemění žalobcem předkládaná a na tento případ, s ohledem na shora uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, neaplikovatelná rozhodnutí krajských soudů.

C.

Námitka spáchání méně závažného přestupku.

Soud se neztotožnil s námitkou žalobce spočívající na tvrzení, že „*v době spáchání přestupku totiž byla na daném místě nejvyšší povolená rychlost stanovena na 70 km/h*“. Soud předně konstatuje, že ze strany žalobce se jedná o pouhé obecné tvrzení, které není doloženo žádnými důkazními návrhy. Zejména však platí, že toto tvrzení je v příkrém rozporu se skutkovým stavem zjištěným správním orgánem. Ze záznamu o měření a ověřovacího listu č. 8012-OL-70112-15 totiž jednoznačně vyplývá, že silniční rychloměr se nachází v ulici Plzeňská v Nepomuku, kde maximální povolenou rychlostí je 50 km/h. Jestliže žalobce chtěl zpochybnit věrohodnost předmětných listin, musel tak činit tvrzením konkrétních okolností, které by zpochybňovaly skutkovou verzi reality vyplývající z daných listin, a musel navrhnout konkrétní důkazy k prokázání svých tvrzení. Ani jedné z těchto povinností však v projednávané věci nedostál.

D.

Námitka 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 Ústavní 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 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 primárně identifikovatelnou a konkrétní osobou.“ Zvolený prostředek (objektivní odpovědnost provozovatele vozidla) je tedy dle Nejvyššího správního soudu zcela přiměřený k uvedenému cíli. (...) **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. 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 ě 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 31. května 2017

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Lenka Kovandová