



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 REF MEDIA s.r.o.**, IČ 28489781, se sídlem Praha, Trojská 629, *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 21.10.2015 č.j. DSH/13010/15,

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 21. 10. 2015, č. j. DSH/13010/15 (*dále jen „napadené rozhodnutí“*), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Přeštice, odboru správního a dopravního (*dále jen „prvostupňový správní orgán či prvoinstanční orgán“*) ze dne 7. 5. 2015, čj. PR-SD-SLL-9683/2015 (*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 předně konstatoval, že zahájení řízení předcházela v obou případech výzva ke sdělení totožnosti pachatele. Žalobce na základě této výzvy sdělil správnímu orgánu prostřednictvím svého zástupce totožnost řidiče, který vozidlo řídil v předmětný čas. U obou správních deliktů žalobce oznámil jako řidiče pana Z., neboť tento měl vozidlo na konci července 2014 od žalobce zapůjčené. Správní orgán šetřením zjistil, že pachatel přestupku v mezidobí zemřel. Správní orgán požádal o součinnost další správní orgány a Policii ČR. Správnímu orgánu prvního stupně bylo sděleno, že pan Z. byl vážně nemocen a jeho zdravotní stav mu nedovoloval řídit motorová vozidla. Od června 2014 měl být pan Z. upoután na lůžko. Správní orgán se s tímto tvrzením spokojil a zahájil řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Žalobce namítá, že správní orgán neprovedl dostatečné kroky ke zjištění osoby řidiče. Tvrzení, že pan Z. nemohl z důvodu nemoci řídit motorová vozidla a byl upoután na lůžko, není ničím podložené. Ve spise absentuje např. výpověď osoby, která se o pana Z. starala a potvrdila by, že skutečně na konci července 2014 již neřídil motorová vozidla. Ostatně, sám správní orgán prvního stupně připouští, že pan Z. cestoval často po celé republice. Dále je sporné tvrzení správního orgánu, že osoba na fotografii z rychloměru nemůže být panem Z. Správní orgán porovnával zcela nekvalitní fotografii z rychloměru, na které není jasně vidět tvář řidiče, s fotografií pana Z. starou několik let. Pokud správní orgán považoval oznámení osoby řidiče za nevěrohodné, měl minimálně sdělitele této informace, tj. žalobce, předvolat k podání vysvětlení a vyzvat jej k tomu, aby označil důkazy na podporu svého tvrzení. Jen takový postup by byl konformní s § 125h odst. 5 silničního zákona a odůvodňoval by následné odložení věci dle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích. Pokud však takto správní orgán nepostupoval, tak závěr o odložení věci z důvodu § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích byl předčasný, neboť úvahy, které správní orgán k jeho závěrům vedly, jsou nedostatečné. Pokud správní orgán zastal názor, že žalobce totožnost řidiče uvedl nepravdivě, měl 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. Správní orgán prvního stupně následně věc dle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích odložil. Žalobce namítá, že věc měla být odložena podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích, neboť pachatel přestupku v mezidobí zemřel, což správní orgán zjistil svým šetřením. Správní orgán tak neměl právo zahájit řízení o správním deliktu provozovatele vozidla, neboť dle § 125f odst. 4 písm. a) silničního zákona má takové právo jen v případě, že je šetření přestupku odloženo dle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích. V napadané věci však byl přestupek odložen dle § 66 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích; nesprávné uvedení důvodu odložení v záznamu o odložení věci na toto nemá vliv, neboť důvod odložení dle § 66 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích je prioritní k § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích.

Dále žalobce namítá, že žalovaný potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ač jeho vydání nepředcházelo nařízením ústního jednání, na kterém by bylo provedeno

dokazování za osobní účasti žalobce. Odvolatel měl přitom zájem účastnit se ústního jednání a jeho neprovedení uplatnil i jako odvolací důvod. 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). 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 č. j. 15A 14/2015-35 ze dne 15. dubna 2015, 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, dovést 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 č. j. 30A 56/2014-35 ze dne 29. 4. 2015, kde potvrdil názor žalobce ohledně nutnosti nařízení ústního jednání. Žalobce shledává takové pochybení zásadním, neboť provozovatel vozidla, který nese objektivní odpovědnost, nemůže předkládat žádná skutková tvrzení, neboť na místě spáchání přestupku osobně nebyl, a tedy může vycházet toliko z prováděných důkazů.

K samotným skutkům žalobce uvádí, že v době průjezdů daným úsekem nesvítilo proměnné dopravní značení, což se ostatně v létě 2014 dělo na daném místě velmi často. Nebylo tedy zřejmé, že by na daném místě nebyla nejvyšší povolená rychlost stanovena na 130 km/h, jak je stanovena na dálnici. Řidič vozidla se tak nemohl dopustit přestupku a žalobce by nemohl být shledán vinným ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla [§ 125f odst. 2 písm. b) silničního zákona].

Závěrem žalobce namítá, že správní delikt provozovatele vozidla je již promlčen. Správní delikt totiž musí vykazovat znaky přestupku [§ 125f odst. 2 písm. c) silničního zákona], avšak po uplynutí jednoleté lhůty tyto vykazovat nemůže, neboť jak již bylo řečeno, znakem přestupku po jednom roce od jeho spáchání je jeho neprojednatelnost. Správní orgán přitom zahajoval řízení později, než po roce od spáchání. 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“.

III. Vyjádření žalovaného

K námitce nedostatečného šetření ke zjištění osoby přestupce žalovaný uvádí, že ze spisu vyplývá, že společností FLEET Control, s. r. o. byl coby řidič vozidla v době změření rychlosti uveden zesnulý p. M.Z. Toto tvrzení je však vyvráceno zprávou Městského úřadu Jičín, dle níž byl od června 2014 těžce nemocný a nepohyblivý, nebyl schopen sám cestovat ani k lékaři a zemřel v místě trvalého pobytu. Ze zprávy Policie ČR vyplývá, že měl od ledna 2014 rakovinu žaludku, od června 2014 byl již pouze na lůžku a nebyl schopen řídit. Žalovaná není pozůstalým známa, zesnulý v žádném případě nemohl řídit její vozidlo. Jak navíc žalovaný uvedl, je mu z úřední činnosti známo, že společnost FLEET svého času uváděla osoby zemřelé coby řidiče vozidel různých provozovatelů po celé ČR (viz. příloha). To ostatně vyplývá i ze zprávy Městského úřadu Jičín. Je tedy dostatečně prokázané, že p. Z. vozidlo neřídil, jakož i to, že tvrzení žalobkyně učiněné prostřednictvím jejího zmocněnce je zjevně účelové, a proto nebylo třeba v tomto směru obstarávat další podklady, zejména pak výpovědi osob, které o p. Z. pečovaly, resp. se dále dotazovat žalobkyně. Věc podezření z přestupku proto byla odložena správně. V tomto směru je též irelevantní, že správní orgán nevedl proti žalobkyni řízení o správním deliktu dle § 125c odst. 2 zákona o provozu na pozemních komunikacích jednak proto, že úprava odpovědnosti za správní delikt dle § 125f odst. 1 je v tomto směru vůči provozovateli speciální a komplexní a při současné aplikaci obou ustanovení současně by tak fakticky docházelo k dvojímu postihu, jednak proto, že skutečnost, že proti žalované nebylo vedeno řízení sankční povahy, nemůže její práva nijak krátit a tedy zhoršovat její postavení.

K námitce neprovedení ústního jednání si žalovaný dovoluje odkázat na odůvodnění svého rozhodnutí a dále na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 110/2015 - 46, z něhož plyne, že v řízení o správním deliktu obecně postačuje provedení dokazování mimo ústní jednání. To bylo v právě posuzovaném případě provedeno a o dokazování byl sepsán protokol. Právní názory vyjádřené v žalobkyni namítaných rozsudcích některých krajských soudů tedy byly zmíněným rozsudkem Nejvyššího správního soudu překonány. Navrhovat důkazy i vyjadřovat se k jednotlivým podkladům jakož i k věci samé tedy žalobkyně mola, této možnosti však nevyužila, když se dokazování neúčastnila, ač byla o jeho termínu vyrozuměna.

K námitce žalobkyně, že proměnné značení nebylo v době průjezdu vozidla v provozu, je třeba uvést, že toto skutkové tvrzení uplatnila poprvé v žalobě. Jako takové se jeví jako zcela nevěrohodné. Ze záznamu z automatizovaného zařízení naopak plyne, že systém byl funkční a nejvyšší dovolená rychlost byla stanovena na 80 km/hod. Žalobkyně své tvrzení navíc ničím nedokládá. Takto uplatněná námitka není způsobilá vnést do skutkového stavu zjištěného správním orgánem I. stupně jakékoliv pochybnosti.

K námitce, že správní delikt provozovatele je již promlčen (žalobkyně má zjevně na mysli zánik odpovědnosti) uvádí žalovaný, že vzhledem k tomu, že lhůta pro zánik odpovědnosti za správní delikt dle § 125f odst. 1 zákona o provozu na pozemních komunikacích nebyla před novelou zákona účinné od 7. 11. 2014 o silničním provozu výslovně uvedena, bylo třeba vycházet analogicky z nejbližšího ustanovení. Tímto nejbližším ustanovením bylo § 125d odst. 3 zákona o provozu na pozemních komunikacích, podle něhož „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.“ Uplatnění analogie s § 20 zákona o přestupcích v tehdy platném znění není na místě, neboť v případě uplatňování analogie má přednost analogie legis před analogií iuris. Teprve tehdy, nelze-li analogicky uplatnit nejbližší ustanovení téhož zákona, je třeba hledat nejbližší ustanovení jiného zákona. Vzhledem k tomu, že v zákoně o provozu na pozemních komunikacích takovéto ustanovení v podobě § 125d odst. 3 existuje, není třeba se obracet k jinému právnímu předpisu. Tomuto výkladu dává za pravdu i skutečnost, že následnou novelou účinnou od 7. 11. 2015 byla tato analogie v § 125d odst. 5 zákona o provozu na pozemních komunikacích výslovně zakotvena, kdy toto ustanovení nově zní: „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“ Dle mínění žalovaného neobstojí ani argumentace žalobkyně, že znakem přestupku po jednom roce od jeho spáchání je jeho neprojednatelnost. Úprava zániku odpovědnosti za přestupek dle § 20 odst. 1 není znakem přestupku. Znakem přestupku jsou formální znaky (subjekt, subjektivní stránka, objekt, objektivní stránka) a materiální znak přestupku. Uplynutím prekluzivní lhůty vykazuje přestupkové jednání i nadále všechny znaky přestupku, nelze jej však již projednat jako přestupek. Projednatelnost přestupku tedy není znakem přestupku ve smyslu § 125f odst. 2 písm. b) zákona o provozu na pozemních komunikacích. V právě posuzovaném případě byly oba skutky spáchané v červenci 2014 odloženy dle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích a řízení o správním deliktu bylo zahájeno příkazem ze dne 11. 2. 2015. Není tedy pravdou, že by správní orgán I. stupně zahajoval řízení o správním deliktu až po uplynutí jednoho roku od spáchání jednání vykazujícího znaky přestupku. Po zahájení řízení o správním deliktu se projednatelnost správního deliktu řídí ustanoveními vztahujícími se ke správním deliktům. Metodika Ministerstva dopravy není pro správní orgán závazná, ostatně žalobkyně popisovaná argumentace je v ní bez bližšího odůvodnění popsána jako možný doporučený výklad. Takovýto výklad by ostatně odporoval i účelu úpravy správních deliktů dle § 125f odst. 1 uvedeného zákona, neboť zahájení tohoto řízení má předcházet buď řízení o přestupku následně zastavené, nebo prověřování přestupku následně končící jeho odložením, což by při aplikaci jednoleté prekluzivní lhůty i na projednání správního deliktu ztěžovalo, někdy i znemožňovalo z časového hlediska správní delikt vůbec projednat. Žalovaný proto uzavírá, že na zánik odpovědnosti za přestupek bylo třeba i před zmíněnou novelou zákona o provozu na pozemních komunikacích vždy aplikovat § 125d odst. 3 tohoto zákona.

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.

Námitka neprovedení dostatečných kroků ke zjištění osoby řidiče.

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 (rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz), kde 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 primární identifikovatelnou a konkrétní osobou. “ Šlo by proti smyslu úpravy správního deliktu provozovatele vozidla vyžadovat po správních orgánech rozsáhlé kroky směřující k určení totožnosti přestupce, nemají-li pro takové zjištění potřebné indicie a případné označení řidiče provozovatelem vozidla k výzvě podle § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu zjevně nevede, resp. nemůže vést k nalezení a usvědčení pachatele přestupku. Budou-li mít správní orgány (ať již na základě označení řidiče provozovatelem vozidla nebo na základě jiných skutkových okolností) reálnou příležitost zjistit přestupce, musí se o to pokusit. Dobrý příklad poskytuje věc řešená Krajským soudem v Hradci Králové v rozsudku ze dne 28.8.2014, čj. 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“.

Pro posouzení důvodnosti žalobní námitky jsou významné i závěry Nejvyššího správního soudu uvedené v rozsudku ze dne 10.11.2005, č.j. 1 Afs 107/2004-48, publikovaném pod č. 869/2006 Sb. NSS, kde kasační soud 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 neznamena znát jenom jejich text, ale především pochopit jejich smysl a působení; obdobně 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 „sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku“ nelze vykládat v tom smyslu, že by provozovatel mohl za řidiče označit kohokoliv. Smyslem tohoto oprávnění je umožnit provozovateli sdělit správním orgánům údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku, neboť je to právě provozovatel vozidla, kdo na základě své předchozí úvahy umožnil jiné osobě užívat jím provozované vozidlo. Není obvyklé, aby vozidla byla půjčována osobám, o nichž provozovatel neví nic bližšího, které nezná nebo u nichž si pečlivě neověří jejich identitu a způsobilost vozidlo užívat. Avšak ani skutečnost, že provozovatel vozidla sdělí správním orgánům údaje o totožnosti údajného řidiče, nutně neznamena, že se provozovatel vozidla zproští odpovědnosti za správní delikt. Z tohoto důvodu musí být provozovatel vozidla vždy schopen správním orgánům zásadně 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 správním orgánům údaje o subjektu, jenž měl v době spáchání přestupku vozidlo pronajaté, a přiložila příslušnou nájemní smlouvu. Není-li provozovatelem předestřena skutková verze reality, která by se jevila jako věrohodná, nemohou správní orgány jakkoli pochybit při jejím dokazování. Za předložení věrohodné skutkové verze je odpovědný provozovatel, pokud této své odpovědnosti nedostojí, nemůže tuto skutečnost klást k tíži správním orgánům.

Žalobce žádnou věrohodnou skutkovou verzi reality nepředestřel.

Policie ČR v dané věci dne 23. 7. 2014 odevzdala prvoinstančnímu orgánu věc správního deliktu dle § 125f odst. 1, 2 písm. a) zákona o silničním provozu, neboť dne 23. 7. 2014 v 19:40 hodin byla automatizovaným technickým prostředkem – rychloměrem typu MUR-07 & RedCon, v prostoru tunelu Valík, dálnice D5, na 77,6 km ve směru jízdy na Rozvadov, v měřeném úseku s nejvyšší povolenou rychlostí 80 km/hod. vozidlu, jehož provozovatelem je žalobce, naměřena rychlost 129 km/hod., po odečtení povolené 3% tolerance chyby měřidla 125 km/hod.; provozovatel vozidla tak v rozporu s § 10 odst. 3 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. Policie ČR k odevzdání věci připojila fotodokumentaci z místa přestupku zachycující vozidlo registrační značky ... a ověřovací list č. 8012-OL-70101-14 k užitému rychloměru. Výzvou ze dne 5. 8. 2014 prvoinstanční orgán vyzval žalobce ke sdělení totožnosti řidiče vozidla. Žalobce na to reagoval podáním ze dne 21. 8. 2014, ve kterém

uvedl: „*Sděluji Vám, že v době uvedené ve výzvě měl vozidlo k užívání a řídil jej pan M.Z., nar. ..., P....*“. Ke svému podání pak doložil plnou moc ze dne 6. 8. 2014, kterou zmocnil ke svému zastoupení společnost FLEET Control, s.r.o.

Prvoinstančním orgánem bylo dotazem na Městský úřad Jičín, mj. zjištěno, že M.Z. dne 16. 8. 2014 zemřel v místě svého trvalého pobytu, přičemž od června 2014 byl těžce nemocný a nepohyblivý, dříve se v rámci podnikání pochyboval po území celé ČR vozidlem Škoda Octavia combi a dodávkou nezjištěné značky. Z daného sdělení rovněž vyplývá, že obdobné dotazy k osobě M.Z. v poslední době směřovaly i ve věci řešení jiných dopravních přestupků. Na informace získané od Městského úřadu Jičín přesvědčivě navazují skutečnosti sdělené prvostupňovému správnímu orgánu Policii ČR, Krajským ředitelství policie Královéhradeckého kraje, Obvodním oddělení Jičín. Policie od nevlastního syna M.Z. L.P. nar. ..., zjistila, že M.Z. trpěl od ledna rakovinou žaludku, přičemž od června téhož roku byl upoután na lůžko a k lékaři jej musel vozit někdo z rodiny. Prvoinstanční orgán následně záznamem ze dne 1. 10. 2014, č. j. PR-OSD-SLL/25276/2014, věc podezření z přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 2. 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).

Postupu prvoinstančního orgánu není co vytknout.

Disponoval-li prvoinstanční orgán strohým žalobcovým sdělením o údajném řidiči vozidla a výše uvedenými skutkovými zjištěními významně zpochybňujícími jeho věrohodnost (více než 400 km vzdálenost místa přestupku a místa zaměstnání M.S. s dojezdovým časem přesahujícím 4 hodiny, zápis o odchodu ze zaměstnání učiněný M.S. v den spáchání přestupku/správního deliktu, tvrzení matky pana S. a v neposlední řadě četnost obdobných dotazů, kde všechny provozovatele vozidel zastupovala rovněž společnost FLEET Control s.r.o.), nebylo povinností prvoinstančního orgánu činit žádné další kroky směřující k určení totožnosti přestupce, kupř. předvolávat žalobce k podání vysvětlení. Žalobce správním orgánům nepředestřel 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.

Tvrdí-li žalobce, že „*údajný přehled docházky pana S. do zaměstnání*“ nelze považovat za jednoznačný důkaz, že „*pan S. toho dne skutečně odešel ze zaměstnání ve 14:30 hodin a ne například již ve 12 hodin*“, je nezbytné konstatovat, že toto spekulativní, ničím nedokladované a až v žalobě vznesené tvrzení o možném nedodržení doby odchodu ze zaměstnání panem S. není způsobilé jakkoli zpochybnit skutková zjištění správních orgánů.

Pokud jde o námitku, že „*je sporné tvrzení správního orgánu, že osoba na fotografii z rychloměru nemůže být panem S.*“, resp. že „*z fotografie vyplývá, že pan S. vozidlo neřídil*“, soud konstatuje, že správní orgány nic takového netvrdily. Prvoinstanční orgán se zabýval fotografií pořízenou automatizovaným technickým prostředkem, přičemž v odložení věci k tomu uvedl, že „*snímek osoby řidiče nevykazuje možné znaky pro ztotožnění osoby*“, v prvoinstančním rozhodnutí pak uvedl, že záznam z rychloměru obsahuje mj.

„*nezतोžnitelnou osobu řidiče*“, a že tuto fotografii porovnal s fotografií pana S. na jeho žádosti o vydání řidičského průkazu, přičemž „*s ohledem na kvalitu fotografie řidiče předmětného vozidla není možno uvést, že osoba řidiče vykazuje jakékoli shodné znaky s osobou p. M.S.*“. Prvoinstanční orgán tedy s odkazem na onu fotografii netvrdil, že „*osoba na fotografii z rychloměru nemůže být panem S.*“, resp. že „*z fotografie vyplývá, že pan S. vozidlo neřídil*“, nýbrž dospěl k závěru, že na základě oné fotografie nelze určit, že pan S. byl řidičem vozidla. Žalovaný sám fotografii pořízenou automatizovaným technickým prostředkem nekomentoval. Námitka žalobce tudíž není důvodná.

Nedůvodnou je rovněž námitka, že prvoinstanční orgán měl věc odložit nikoli z důvodu, že do šedesáti dní ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě [§ 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích], ale z důvodu, že osoba podezřelá z přestupku zemřela [§ 66 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích]. Ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích je dle názoru soudu třeba rozumět tak, že podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích lze věc odložit jen tehdy, je-li úmrtí osoby jedinou překážkou k tomu, aby bylo proti takové osobě řízení zahájeno, tedy že správní orgán disponuje takovými podklady, na základě kterých by bylo lze předpokládat jakýkoli možný úspěch ohledně prokázání přestupku určité osobě (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.3.2016, č.j. 1 As 277/2015-33), avšak právě a jen kvůli úmrtí podezřelé osoby není možno k zahájení řízení o přestupku přistoupit. To však není tento případ. Zde je sice na jedné straně osoba stavěná žalobcem do pozice přestupce, avšak na straně druhé chybí jakákoli jiná relevantní zjištění, na základě kterých by šlo alespoň minimálně předpokládat, že by v řízení mohl být přestupek osobě označené žalobcem prokázán.

Prvoinstanční orgán tedy řízení o přestupku správně odložil podle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích, neboť ve lhůtě do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, a zcela v souladu s § 125f odst. 4 písm. a) zákona o silničním provozu zahájil s žalobcem řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Žalobcova námitka stran nesplnění podmínek pro zahájení řízení o správním deliktu tak není důvodná.

Dlužno nad rámec shora uvedeného doplnit, že obezřetnost provozovatele vozidla nekončí splněním povinnosti podle § 10 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu, podle kterého provozovatel vozidla nesmí přikázat nebo svěřit samostatné řízení vozidla osobě, o které nezná údaje potřebné k určení její totožnosti. Je na každém provozovateli vozidla, aby uvážil, jaké osobě své vozidlo svěří, jelikož se může stát, že osoba, které vozidlo svěří, bude na jím uvedené adrese nekontaktní nebo se již nepodaří spáchání přestupku prokázat a pak může nastat situace, že důsledky spáchaného přestupku zaviněného řidičem dopadnou na něj jako provozovatele vozidla. Tento důsledek je však spravedlivý, neboť to není stát, nýbrž provozovatel vozidla, kdo vozidlo přikazuje a svěruje, a kdo si současně pro tuto negativní eventualitu může například s řidičem sjednat finanční záruku.

B.

Námitka nekonání ústního jednání, na kterém by bylo provedeno dokazování za osobní účasti žalobce.

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.“.

Zákon o silničním provozu nestanovuje nutnost konání ústního jednání ve věci správního deliktu dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, nestanoví tak ani jiný zákon. 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 prostoru tunelu Valík, dálnice D5, na 77,6 km ve směru jízdy na Rozvadov, kdy dne 23. 7. 2014 v 19:40 hod. v měřeném úseku s nejvyšší povolenou rychlostí 80 km/hod. byla automatizovaným

technickým prostředkem vozidla žalobce naměřena rychlost 129 km/hod., po odečtení povolené 3% tolerance chyby měřidla 125 km/hod. Jednalo se tedy o zcela jednoduchý případ. Prvoinstanční orgán měl k dispozici odevzdání věci od Policie ČR s uvedením provozovatele vozidla, fotodokumentaci z místa přestupku zachycující vozidlo registrační značky ... a ověřovací list č. 8012-OL-70101-14 k užitému rychloměru. Obsah správního spisu byl dále tvořen zejména výzvou ze dne 5. 8. 2014 adresovanou žalobci ke sdělení totožnosti řidiče vozidla, žalobcovým sdělením ze dne 21. 8. 2014 k osobě řidiče vozidla v době přestupku (viz výše), sdělením Policie ČR ze dne 26. 9. 2014 včetně příloh, sdělením Městského úřadu Jičín včetně příloh, kopií žádosti o vydání řidičského průkazu M.Z. a záznamem o odložení věci ze dne 1. 10. 2014. Po odložení věci vydal prvoinstanční orgán příkaz, jímž žalobci uložil pokutu ve výši 2.500 Kč. Proti příkazu podal žalobce blanketní odpor. Prvoinstanční orgán po podání žalobcova odporu písemností ze dne 11. 3. 2015 oznámil žalobci, že pokračuje v řízení o správním deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu a současně žalobce vyrozuměl, že dne 15. 4. 2015 od 16:00 hod. bude mimo ústní jednání provedeno dokazování v oznámení specifikovanými listinami a že má jako účastník řízení právo provádění důkazu se zúčastnit. Ve stejný den prvoinstanční orgán vyrozuměl žalobce, že se v termínu od 15. 4. 2015 – 22. 4. 2015 může seznámit s podklady pro rozhodnutí. Žalobce na předmětné písemnosti nijak nereagoval. Dne 15. 4. 2015 bylo v nepřítomnosti žalobce provedeno dokazování mimo ústní jednání, o čemž byl prvoinstančním orgánem sepsán protokol. Následně bylo dne 7. 5. 2015 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. Prvoinstanční orgán tak nepochybil, nenařídil-li ústní jednání, neboť ke splnění účelu řízení a uplatnění práv žalobce nebylo nezbytné ústní jednání nařizovat. Námitka je tedy v té části, kdy žalobce považoval za nutné konat ve věci ústní jednání, nedůvodná. Nedůvodná je rovněž i ta část námítky, kdy žalobce namítal porušení svého práva účastnit se osobně dokazování. Žalobce měl možnost účastnit se v dané věci dokazování, 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.

C.

Námitka nesvícení proměnného dopravního značení.

Ze žádné skutečnosti ani tvrzení žalobce učiněného v průběhu správního řízení nevyplývá, že by „v době průjezdu daným úsekem nesvítilo proměnné dopravní značení, což se ostatně na podzim 2014 dělo na daném místě velmi často“ a „nebylo tedy zřejmé, že by na daném místě nebyla nejvyšší povolená rychlost stanovena na 130 km/h, jak je stanovena na dálnici“. Pokud se žalobce dovolává toho, že v případě nařízení ústního jednání by prvoinstančnímu orgánu uvedenou skutečnost sdělil a že vinou prvoinstančního orgánu, který nedostatečně zjišťoval skutkový stav, mu byla udělena vyšší sankce (z důvodu jiné právní kvalifikace přestupku), než jaká mu měla být udělena, považuje soud takovou argumentaci za ryze účelovou.

Žalobce byl o zjištěném protiprávním jednání řidiče vozidla vyrozuměn již ve výzvě ze dne 7.11.2014 ke sdělení totožnosti řidiče. Následně bylo zjištěné protiprávní jednání popsáno v příkazu o uložení pokuty ze dne 17.6.2015 a v oznámení o pokračování řízení o správním deliktu ze dne 12.8.2015. Prvoinstanční rozhodnutí je datováno dnem 30.9.2015. Žalobce po celou tuto dobu a ani v následném odvolacím řízení správními orgány zjištěný skutkový stav nijak nezpochybnil. Existovaly-li již v průběhu správního řízení okolnosti, které mohly svědčit ve prospěch žalobce, měl žalobce dostatečný prostor tyto okolnosti správním orgánům sdělit a označit k jejich prokázání důkazy. Není zřejmé proč tak žalobce, pokud svoji argumentaci myslí vážně, neučinil.

D.

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 10.10.2014 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 nezačal 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 § 125d.*

Zákon o silničním provozu tedy obsahoval úpravu zániku odpovědnosti za správní delikty právnických osob a podnikajících fyzických osob postihované dle tohoto zákona. Ve vztahu k nepodnikajícím fyzickým osobám hovoří zákon o silničním provozu o zániku odpovědnosti pouze za správní delikty dle § 125d zákona o silničním provozu, kteréžto ustanovení ovšem v rozhodném znění obsahovalo úpravu správních deliktů právnických osob a výhradně fyzických osob podnikajících. Subsidiárně užívaný správní řád otázky zániku odpovědnosti za správní delikty neřeší vůbec.

Podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu *právnická nebo fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.*

Subjektem správního deliktu dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu může být právnická osoba i osoba fyzická. Dopustí-li se právnická osoba správního deliktu dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, zaniká její odpovědnost za tento delikt ve smyslu § 125e

odst. 3 téhož zákona tehdy, jestliže o něm příslušný orgán ne zahájil řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán. O zániku odpovědnosti fyzické osoby za stejný správní delikt zákon o silničním provozu mlčí. Otázka zániku odpovědnosti fyzické osoby za předmětný správní delikt je v zákoně o silničním provozu řešena teprve s účinností od 7. 11. 2014 (zákon č. 230/2014 Sb.).

Ohledně neexistence normy, která by upravovala lhůtu pro zásah veřejné moci do právní sféry fyzických a právnických osob, lze odkázat na závěry Nejvyššího správního soudu vyslovené v rozsudku ze dne 19.2.2009, č.j. 1 Afs 15/2009-105. Nejvyšší správní soud v odůvodnění předmětného rozsudku uvedl: „S ohledem na neexistenci normy, která by upravovala lhůtu k vyměření celního dluhu, lze prima facie vskutku dospět k témuž závěru, k němuž dospěl krajský soud, totiž že v době dovozu zboží na přelomu let 1997 a 1998 právo vyměřit dluh na cłu nebylo podmíněno žádnou lhůtou, a proto plynutím jakkoliv dlouhé doby nezánikalo. Takovýto výklad je však s ohledem na elementární principy právního státu zcela nepřípustný. Jak uvádí ústavní judikatura, „[p]odstatou ochrany vlastnického práva v oblasti stanovení a vybírání daní a poplatků není pouze formální podřazení určité daně konkrétnímu ustanovení zákona, nýbrž tato ochrana se v materiálním právním státě [...] musí vztahovat také na případy aplikace a interpretace určitého zákonného ustanovení, jež stanoví daňovou nebo poplatkovou povinnost“ (náleze ze dne 1.6.2005 sp. zn. IV. ÚS 29/05, Sb. ÚS sv. 37, č. 113, s. 463, na s. 469). *Conditio sine qua non* výkonu státní moci v podmínkách demokratického právního státu je podřízení státní moci obecným pravidlům právního řádu. Proto ani při vyměření celního dluhu nemohou jednat státní orgány bez omezení, přičemž právě stanovení doby, během níž lze celní dluh vyměřit, je významným limitem jinak neomezené státní moci (srov. k tomu též závěry generálního advokáta W. van Gervena cit. v bodě [25] níže). Promlčení stejně jako prekluze patří k těm nejobecnějším kategoriím právního řádu. Představují jeden z klíčových právních následků marného uplynutí času v právu, přičemž absence jeho legislativního zakotvení může mít významné ústavněprávní konsekvence. Zdejší soud uvedl v rozsudku ze dne 7.5.2008, č.j. 1 As 35/2008-51, [p]rávní řád bude potud plnit svou společenskou funkci, pokud bude srozumitelný, přehledný, ale též bezrozporný. To platí o to více pro tak obecné instituty, jako je nutná obrana, které lze bez nadsázky označit za historické, a které lidé vnímají a používají odjakživa zcela přirozeně na ochranu svých práv, aniž by si vůbec uvědomovali jejich přesné vymezení v právu občanském, správním nebo trestním, natož aby rozlišovali jejich odvětvové „odlišnosti“ [část III/c c)]. Tyto teze lze jistě vztáhnout též na jiné obecné instituty práva, jako je promlčení nebo prekluze. Ke stejnému pojetí práva, které je prozařováno pojivem obecných principů právních, které dávají právnímu řádu jeho vnitřní uspořádanost a racionalitu, se nedávno výslovně přihlásil též rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 16.10.2008, č.j. 9 Afs 58/2007-96 (věc Čechofracht, a. s.), publ. pod č. 1754/2009 Sb. NSS. Jednotlivé odvětvové odlišnosti promlčení nebo prekluze nemohou vést proto k závěru, že celní právo bude ve srovnání s jinými odvětvími právního řádu zcela unikátním odvětvím, v němž jako v jediném bude zásah veřejné moci do subjektivní sféry jednotlivce časově zcela neomezen. Smyslem prekluze stejně jako promlčení je jednak přispívat k právní jistotě účastníků právních vztahů, jednak stimulovat věřitele (ať již jím je subjekt soukromého práva nebo veřejná moc) k včasnému uplatnění jeho práv (srov. k tomu v občanskoprávní rovině výklad M. Knappové, P. Těgla a K. Eliáše in: Eliáš, K. Občanský zákoník. Velký akademický komentář Praha: Linde 2008, s. 408 násl.). V případě nároků veřejné moci nadto prekluze, případně promlčení, snižuje

možnost svévolných zásahů do právní sféry fyzických a právnických osob. [...] Nejen české právo proto vychází z pozice, že zásahy veřejné moci do soukromé sféry jsou v zásadě vždy limitovány během času. Pokud zákon směřuje k opaku a vytváří zvláštní skupinu majetkových pohledávek státu, jejichž uplatnění nepodléhá žádné časové limitaci, ohrožuje právní jistotu a oprávněná očekávání adresátů právních norem (čl. 1 odst. 1 Ústavy). Pro ilustraci lze ukázat na právní úpravu běhu času a promlčení (event. prekluze) majetkových nároků v jiných právních odvětvích. Obecná promlčecí doba v občanskoprávní sféře je tři roky – tedy jen v této době může věřitel prostřednictvím soudu jako orgánu veřejné moci úspěšně uplatnit svou majetkovou pohledávku proti vůli dlužníka (§ 101 obč. zák.). Judikatura Nejvyššího soudu dnes podmiňuje v podstatě všechny občanskoprávní majetkové nároky promlčením (srov. např. rozsudek velkého senátu NS sp. zn. 31 Cdo 3161/2008 ze dne 12.11.2008, www.nsoud.cz, který dovozuje, že „[j]e-li obsahem nároku na náhradu nemajetkové újmy požadavek na zaplacení peněžní částky, pak princip právní jistoty vylučuje, aby plynutí času nebyly přiznány žádné právní účinky“). Podobné úvahy platí v právu veřejném. Podle daňového řádu nelze daň vyměřit ani doměřit či přiznat nárok na daňový odpočet po uplynutí tří let od konce zdaňovacího období, v němž vznikla povinnost podat daňové přiznání nebo hlášení nebo v němž vznikla daňová povinnost, aniž by zde současně byla povinnost daňové přiznání nebo hlášení podat (§ 47 odst. 1). Stěžovatel velmi případně činí paralelu též ve vztahu k jiným zásahům státní moci do sféry jednotlivce, jako je např. trestní represe, jejíž uplatnění je zásadně rovněž časově omezené. Trestnost činu zaniká uplynutím promlčecí doby, jež činí dvacet let, jde-li o trestný čin, za který trestní zákon ve zvláštní části mj. dovoluje uložení výjimečného trestu, dvanáct let, činí-li horní hranice trestní sazby odnětí svobody nejmeně deset let, pět let, činí-li horní hranice trestní sazby odnětí svobody nejmeně tři léta, a tři léta u ostatních trestných činů (§ 67 odst. 1 zákona č. 140/1961, trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů). Výklad, podle něhož v době do roku 2002 nebyly celní orgány v úspěšném uplatnění celního dluhu omezeny jakoukoliv lhůtou, by tak zcela absurdně stavěl celní dluh do stejné roviny, jako jsou trestné činy taxativně uvedené v § 67a tr. zák., tedy vedle jednání naplňujících např. skutkovou podstatu válečného zločinu nebo zločinu proti lidskosti podle předpisů mezinárodního práva. V těchto zvláštních případech se však do značné míry setkává právo pozitivní s elementárními požadavky práva přirozeného, které zde výjimečně promlčení vylučuje (srov. např. nález Pl. ÚS 19/93 ze dne 21.12.1993 – ústavnost zákona č. 198/1993 Sb. o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu, publ. pod č. 14/1994 Sb.). [...] Zákonodárce tedy tím, že odkázal na subsidiární použití obecných předpisů o správě daní a poplatků, současně však vyloučil užití § 47 daňového řádu, vytvořil prima facie protiústavní mezeru. S ohledem na úvahy podané shora je totiž evidentní, že nelze dospět k závěru, že celní orgány mohou celní dluh vyměřit kdykoliv, neboť takovýto závěr by byl v rozporu s ústavním pořádkem.“ Byť se citovaný judikát týká vyměření celního dluhu, lze dle názoru zdejšího soudu filozofii právní úvahy tohoto judikátu aplikovat i na danou věc.

Neexistenci právní úpravy pro zánik žalobcovy odpovědnosti za správní delikt tedy nelze vyložit tak, že by žalobce mohl být veřejnou mocí za správní delikt poškozen po neomezeně dlouhou dobu. Takový výklad by stavěl žalobcem spáchaný správní delikt na stejnou úroveň např. s trestnými činy proti lidskosti, proti míru a válečnými trestnými činy, což je závěr zjevně absurdní a v rozporu s ústavním pořádkem.

Chybějící úprava otázky zániku odpovědnosti za žalobcem spáchaný správní delikt tak představuje mezeru v zákoně. Soud se proto zabýval tím, zda lze onu mezeru překlenout na základě analogie práva nebo zákona. Činil tak při vědomí toho, že v oblasti správního trestání lze analogii použít jen v omezeném rozsahu, nevede-li takový výklad k újmě účastníka řízení a ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.4.2008, č.j. 1 As 27/2008-67).

Analogii aplikace práva je třeba rozumět řešení právem neupravených vztahů podle právní úpravy vztahů podobných. Teorie práva rozlišuje tzv. analogii legis, tedy situaci, kdy se na skutkovou podstatu zákonem neřešenou aplikuje právní norma, která je obsažena ve stejném zákoně a která upravuje skutkovou podstatu nejpodobnější, a tzv. analogii iuris, tzn. situaci, kdy lze výjimečně aplikovat právní zásady příslušného právního odvětví, případně dokonce obecné právní zásady, které obsahuje celý právní řád, ovšem pouze za předpokladu, že není možné postupovat prostřednictvím analogie legis (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.9.2011, č.j. 9 As 47/2011-105).

V dané věci lze aplikovat § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu *per analogiam legis*.

Zaniká-li dle § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu odpovědnost provozovatele vozidla za správní delikt dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, pokud je provozovatelem vozidla právnická osoba, pak je toto ustanovení svou povahou nejpodobnější zákonem neřešené otázky zániku odpovědnosti provozovatele vozidla za tentýž správní delikt, pokud je provozovatelem vozidla osoba fyzická. S ohledem na smysl prekluze, tak jak byl popsán ve shora citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu, zde přitom dle názoru zdejšího soudu neexistuje překážka pro využití analogie legis v podobě výkladu k újmě účastníka řízení a ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem.

Z chronologie průběhu věci je tak zjevné, že k zániku odpovědnosti za správní delikt v případě žalobce nedošlo. Správní delikt byl spáchan dne 10.10.2014 a prvoinstanční orgán se o něm dozvěděl dne 13.10.2014, kdy mu bylo doručeno odevzdání věci Policií ČR. Řízení o správním deliktu bylo zahájeno dne 19.6.2015 doručením příkazu žalobci prostřednictvím jeho tehdejšího zástupce, 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.

K žalobcově námitce o nemožnosti aplikace § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu s odůvodněním, že „nelze fyzické osobě přičítat tytéž povinnosti jako má právnická osoba“ a „jedná se tak o nedovolenou analogii v neprospěch pachatele, která je v právním státě zakázána“, soud konstatuje, že § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu upravuje lhůtu, po jejímž uplynutí dochází k zániku žalobcovy odpovědnosti za jím spáchaný správní delikt, resp. k zániku práva státu na uplatnění správně-trestní odpovědnosti vůči žalobci. Předmětné ustanovení neupravuje povinnosti provozovatele vozidla, a tudíž jeho aplikací *per analogiam legis* nemůže k žalobcem tvrzenému vůbec dojít.

Rovněž tak zde není důvod k tomu, aby lhůta pro zánik odpovědnosti za předmětný správní delikt byla dána shodně jako v případě odpovědnosti za přestupek.

Podle § 20 odst. 1 zákona o přestupcích, ve znění účinném ke dni 10.10.2014, *přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok; nelze jej též projednat, popřípadě uloženou sankci nebo její zbytek vykonat, vztahuje-li se na přestupek amnestie.*

Shora citované ustanovení upravující zánik odpovědnosti za přestupek jakožto zaviněného jednání (srov. § 2 odst. 1 zákona o přestupcích) totiž není onou zákonnou úpravou, která je svým obsahem nejpodobnější chybějící úpravě odpovědnosti za správní delikt (fyzické osoby), jenž je založen na objektivní odpovědnosti za deliktní jednání, tedy odpovědnosti bez ohledu na zavinění. Nejpodobnějším ustanovením, jak již bylo řečeno výše, je zde § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu. Ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu porušení povinnosti provozovatele vozidla zajistit, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. Tato povinnost je zakotvena v § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu a platí bez rozdílu toho, zda je provozovatelem vozidla osoba právnická či osoba fyzická. Jak fyzickou, tak právnickou osobu v postavení provozovatele vozidla tedy v tomto směru tíží stejná povinnost, v případě jejího porušení jí hrozí postih za stejný správní delikt (§ 125f odst. 1 zákona o silničním provozu) a pokuta stanovená podle stejného zákonného ustanovení (§ 125f odst. 3 zákona o silničním provozu). Není tak důvodu, proč by i otázka zániku odpovědnosti za tentýž správní delikt neměla být jak pro právnické, tak fyzické osoby (jakožto provozovatele vozidla) řešena totožně.

Soud v tomto směru dále souhlasí s žalovaným, že by to bylo i proti koncepci úpravy správního deliktu provozovatele vozidla, pokud by odpovědnost za něj zanikala ve stejné lhůtě jako odpovědnost za související přestupek řidiče vozidla. Jak již bylo též zmíněno výše, z dikce § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu vyplývá subsidiarita odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla vůči odpovědnosti za přestupek. Až v případě, že není možné s určitostí zjistit řidiče vozidla, který spáchal předmětný přestupek, činí zákon odpovědným provozovatele vozidla za to, že svěřil řízení vozidla jinému a nezajistil, aby byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích. Uvedené znamená, že nejprve musí být zjišťován pachatel přestupku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.11.2014, č.j. 1 As 131/2014-45). Je-li tedy povinností správních orgánů nejprve zjišťovat, zda bude „průchodné“ řešení věci s řidičem vozidla v přestupkovém řízení, a až následně je event. oprávněn svoji pozornost zaměřit na provozovatele vozidla postihem za správní delikt, bylo by nelogické, aby lhůta pro zánik odpovědnosti provozovatele vozidla za správní delikt byla tatáž jako lhůta pro zánik odpovědnosti řidiče vozidla za přestupek.

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. dubna 2017

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová