



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Lenkou Loudovou ve věci

žalobkyně: **X., IČO: X.**
sídlem X.
zastoupený advokátem Mgr. Adamem Biňovcem
sídlem Bykoš 41, 267 01 Bykoš

proti
žalovanému: **Ministerstvo dopravy ČR**
sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 7. 2020, č. j. 1484/2018-160-SPR/3

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení rozhodnutí Ministerstva dopravy (dále jen „žalovaný“) ze dne 30. 7. 2020 č. j. 1484/2018-160-SPR/3 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve

znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravněsprávních činností ze dne 19. 12. 2019 č. j. MHMP 2542039/2019/Muh (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím Magistrát hlavního města Prahy, odbor dopravněsprávních činností (dále jen „správní orgán I. stupně“) v souladu s ust. § 67 odst. 1 správního řádu, uznal žalobkyni vinnou z přestupku podle § 10 zákona odst. 3 č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterého se měla dopustit tím, že jako provozovatel vozidla nezajistila, aby dne 26. 2. 2019 v 12:07 hodin v Praze 4, Brusnickém tunelu směr Troja při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. Dosud nezjištěný řidič v úseku označeném svislou dopravní značkou („č. B 20a Nejvyšší dovolená rychlost“ - v daném případě byla nejvyšší dovolená rychlost v kilometrech za hodinu na značce vyjádřena číslem 70), se neřídil tímto dopravním značením, když jel s motorovým vozidlem tov. zn. Škoda, specifikované registrační značky, rychlostí 93 km/h, čímž překročil nejvýše zde dovolenou rychlost o 23 km/h (po zohlednění možné odchylky měřicího zařízení), tj. že dosud nezjištěný řidič spáchal přestupek podle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona o silničním provozu, a to porušením ust. § 4 písm. c) téhož zákona). Porušení pravidel bylo zjištěno prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích (dle ust. § 125f odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu). Tímto jednáním se tak provozovatel (žalobkyně) dopustil přestupku podle ust. § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu porušením ust. § 10 odst. 3 uvedeného zákona, za což mu, ve smyslu ust. § 125f odst. 4 tohoto zákona, za použití ust. § 125c odst. 5 písm. d) téhož zákona, byla uložena pokuta ve výši 2 500 Kč, a dále povinnost uhradit náklady řízení 1 000 Kč.

I. Žalobní body

3. Žalobkyně namítala, že jí nebylo umožněno v rozporu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu seznámit se s podklady rozhodnutí před vydáním napadeného rozhodnutí ani nebyla o této možnosti s dostatečným předstihem před vydáním napadeného rozhodnutí zpravena. Správní orgán prvního stupně předvolal žalobkyni k ústnímu jednání o přestupku provozovatele vozidla, a to na den 20. 11. 2019 v 10:00 hodin, na adresu Praha 4, Na Pankráci 1685/17, 2. patro, jednací místnosti č. 2.072, kam se jednatel společnosti odvolatele, X., řádně a včas dostavil. Ústní jednání však neproběhlo z důvodů na straně správního orgánu prvního stupně (tyto důvody nejsou žalobkyni známy). Žalobkyně v odvolání řádně označila důkazy na podporu svého tvrzení, že se na místo ústního jednání dostavila (záznam v knize návštěv na vrátnici úřadu, doklad o zaparkování vozidla v podzemních garážích Kongresového paláce, videonahrávku z místa, na níž jednatel společnosti odvolatele v čase 13 minut po začátku nařízeného jednání opakovaně klepe na dveře a bere za kliku zamčených dveří č. 2.072, přičemž čas předtím počínaje 9:58 týž jednatel trávil před těmito dveřmi a vyčkáváje na pozvání dovnitř).

4. Tuto zcela zásadní námitku žalobce „vyřídil“ žalovaný konstatováním, že: „[k] námitce, že odvolatel se dostavil v termínu nařízeného ústního jednání, nicméně oprávněná úřední osoba nebyla přítomna, odvolací správní orgán konstatuje, že odvolatel toto své tvrzení nijak nedoložil, kdy pouze uvedl, že důkazy na vyžádání předloží.“ Toto tvrzení odvolacího správního orgánu je v prostředí právního státu neakceptovatelné, neboť žalobkyně postupovala zcela v souladu se správním řádem a důkazy v souladu s § 52 správního řádu jasně označila, a to přinejmenším u dvou ze tří navržených důkazů. Žalobkyně žalovanému v případě důkazu záznamem v knize návštěv na vrátnici úřadu správního orgánu prvního stupně důkaz nemohla předložit, neboť tato kniha návštěv se nachází zcela mimo sféru jejího vlivu. Bylo naopak povinností žalovaného požádat si tento listinný důkaz u správního orgánu prvního stupně. K důkazu videonahrávkou žalobkyně výslovně vyzvala žalovaného, ať stanoví formát, v němž může žalobkyně důkaz poskytnout. Tuto výzvu odůvodnila zcela logicky a věcně skutečností, že „originální nahrávka, obsahující tzv. EXIF data, tj. zaručené informace o místě a času pořízení obrazového souboru, byla pořízena telefonem iPhone 8S, jehož proprietární formát není možno použít jako přílohu zprávy ISDS“. Bylo zjevnou povinností žalovaného stanovit formát a způsob, jakým mu má žalobkyně shora označený důkaz předložit.
5. Je nutno uznat, že žalobkyně mohla podrobněji označit doklad o zaparkování vozidla ze dne 20. 11. 2019 (9:47 hod.), č. parkovací karty 001130652314711 služebního vozidla jednatele společnosti žalobkyně v garážích Kongresového centra Praha, a.s. Žalovanému nic nebránilo splnit svou povinnost a vyžádat si v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů kopii (příp. originál) tohoto důkazu od žalobkyně.
6. Pokud by žalovaný postupoval v souladu se zákonem, musel by nutně dospět k závěru, že ústní jednání, které správní orgán prvního stupně nařídil, se opravdu neuskutečnilo, neboť oprávněná úřední osoba (ani jiný zaměstnanec správního orgánu prvního stupně) se k němu nedostavila.
7. Z napadeného rozhodnutí nelze nikterak seznat, že by se žalovaný vůbec pokusil žalobkyni namítané skutečnosti jakkoli ověřit u správního orgánu prvního stupně. Namísto toho, aby konal svoji povinnost, žalovaný de facto udělal ze žalobkyně lháře. Přitom jen díky pečlivosti žalobkyně existují jasné důkazy o tom, že se v nařízeném termínu a na nařízené místo ústního jednání dostavila. Žalobkyně oprávněně očekávala, že jí bude doručeno předvolání k ústnímu jednání na jiný termín. To se však nestalo, a tak správní orgán prvního stupně vydal rozhodnutí, aniž by žalobkyni tuto účast umožnil, stejně jako seznámení s podklady rozhodnutí. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tak bylo zatíženo zásadní právní vadou, neboť tento správní orgán nedostál povinnosti uložené v § 36 odst. 3 správního řádu a vydal rozhodnutí. Z těchto důvodů bylo povinností žalovaného rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušit, což neučinil.
8. Žalobkyně v odvolání uvedla svůj právní názor na oprávnění obecní policie oznamovat přestupky správnímu orgánu prvního stupně. Žalobkyně argumentovala tím, že ze znění ust. § 124 odst. 13 zákona o silničním provozu vyplývá, že obecní policie je pověřena toliko řešit některé vybrané přestupky příkazem na místě a zároveň je vázána ústavním principem enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí, přičemž žádný právní předpis jí - na rozdíl od Policie ČR a Vojenské policie - nenařizuje a ani neumožňuje oznamovat podezření z přestupku zjištěného automatickým technickým prostředkem

bez obsluhy. Tuto námitku žalovaný nikterak nevypořádal, namísto toho se snažil vypořádat zkomolenou a simplifikovanou námitku, „že Městská policie hl. m. Prahy nebyla oprávněna měřit rychlost“, kterou žalobkyně vůbec nevznesla. Shora citovaná odvolací námitka žalobkyně tak zůstala zcela nevypořádána, neboť pokus žalovaného o její vypořádání se s jejím obsahem zcela míjí.

9. Dne 26. 4. 2019 odeslala žalobkyně správnímu orgánu přípis, v němž zcela jednoznačným způsobem určila totožnost řidiče (Ing. X.), který se měl údajného protiprávního jednání dopustit. Správní orgán prvního stupně vyzval Ing. X. k podání vysvětlení, tento možnost, že se spáchání přestupku nedopustil, nikterak nepopřel ani nevyloučil. Správní orgán prvního stupně měl reálnou možnost postihnout skutečného viníka spáchání protiprávního skutku, na tuto však rezignoval, ani se nepokusil s řidičem vozidla zahájit správní řízení. Tím dle právního názoru žalobkyně správní orgán prvního stupně nedostál povinnosti provést kroky nezbytné ke zjištění osoby pachatele skutku. Správní orgán prvního stupně měl k dispozici kompletní totožnost řidiče, kterou mu poskytla žalobkyně, a přiznání řidiče, který připouští, že vozidlo řídil, ovšem podle názoru žalovaného nedisponoval dostatečnými podklady pro sdělení obvinění z přestupku. Bylo povinností správního orgánu učinit v dané situaci nejen ony „nezbytné kroky“, včetně zahájení správního řízení o přestupku proti jím označenému řidiči, ale v zájmu elementární spravedlnosti a důvěry v právní řád učinit třeba i něco navíc, aby namísto právnické osoby, která pouze „nezajistila“ dodržování pravidel provozu na pozemních komunikacích za použití vozidla nacházejícího se fyzicky zcela mimo její kontrolu, byla potrestána fyzická osoba, jež se přestupku – ať už v jakékoli formě zavinění - pravděpodobně dopustila.

II. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný k žalobním bodům uvedl, že žalobkyně nepředložila žádné důkazy prokazující, že se na jednání dostavila, tyto důkazy pouze nabízela, že je předloží na základě vyžádání. Žalovaný postupoval v souladu se zásadou oficiality v přestupkovém řízení, která znamená, že minimální důkazní břemeno je sice na správním orgánu, avšak pokud je tvrzením obviněného z přestupku některý z důkazů zpochybněn, přesouvá se důkazní břemeno na jeho stranu a je pouze na něm, aby svá tvrzení prokázal. K tomu Nejvyšší správní soud uvedl, že: *„názor stěžovatele by v podstatě znamenal, že jakékoliv jeho tvrzení musí dokazovat správní orgán, což by vedlo ke zcela absurdním situacím“* (srov. rozsudek ze dne 2. 5. 2013, č. j. 3 As 9/2013-35). Pokud žalobkyně disponovala důkazy, měla je předložit a nikoliv pasivně vyčkávat, zda bude k jejich předložení vyzvána.
11. Žalobkyně ve svém odvolání pod bodem II. uvedla, že měření rychlosti bylo provedeno v rozporu s ust. § 79a zákona o silničním provozu, takže jeho výsledek je zcela irrelevantní a správní orgán I. stupně bude muset přinejmenším dokázat, že byla v momentu měření zajištěna součinnost obecní policie s Policií ČR, kdy Městská policie hl. m. Prahy není orgánem Policie ČR, ani Vojenské policie ani jiným správním orgánem, a proto není orgánem oprávněným oznámit přestupek. Žalovaný se proto oprávněně zabýval námitkou týkající se měření rychlosti v rozporu se zákonem o silničním provozu, kdy odůvodnil oprávněnost a zákonnost tohoto měření Městskou policií hl. m. Prahy, která následně v souladu s ust. § 10 odst. 2 zákona o obecní policii

oprávněně oznámila podezření ze spáchání předmětného přestupku správnímu orgánu I. stupně, a to na základě výstupu z automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy elektronicky datovou větou pod unikátním identifikátorem přestupku.

12. Žalovaný se zabýval námitkou ohledně řidiče předmětného vozidla, kdy dospěl k závěru, že správní orgán I. stupně učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele uvedeného přestupku, kdy zaslal výzvu k podání vysvětlení udanému řidiči, reagoval i na jeho sdělení, kterým nepotvrdil řízení předmětného vozidla v předmětnou dobu, ale zároveň jej ani nepopřel, vyzval proto označeného řidiče opětovně k podání vysvětlení, na což však následně pan Ing. X. reagoval sdělením, že uvedeným postupem postupuje správní orgán I. stupně v rozporu se zásadami správního řízení, tedy setrval ve svém tvrzení, že neví, zda na předmětném místě řídil předmětné vozidlo, čímž pádem si není vědom uvedeného jednání. Správnímu orgánu I. stupně proto nezbylo než odložit věc přestupku řidiče a zahájit řízení o objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla.

III. Obsah správního spisu

13. Dne 26. 2. 2019 v 12:07 hodin blíže neidentifikovaný řidič motorového vozidla v Brusnickém tunelu, směr Troja, nerespektoval svislou dopravní značku č. B 20a „Nejvyšší dovolená rychlost11 s vyobrazením číslice 70, kdy jel rychlostí 93 km/h Vzhledem k uvedenému vzniklo podezření ze spáchání přestupku, které bylo postoupeno správnímu orgánu I. stupně, který vyzval žalobkyni jako provozovatele vozidla k uhrazení částky 1 000 Kč do 15 dnů ode dne doručení této výzvy, popř. ke sdělení údajů o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku.
14. Následně správní orgán I. stupně vyzval žalobkyni k podání vysvětlení, a to ve lhůtě 5 dnů ode dne doručení výzvy. Žalobkyně zaslala vyjádření, ve kterém uvedla, že v předmětnou dobu předmětné vozidlo řídil pan Ing. X., uvedla též datum narození a bydliště. Správní orgán I. stupně vyzval pana Ing. X. k podání vysvětlení, Ing. X. správnímu orgánu I. stupně sdělil, že velmi pravděpodobně řídil předmětné vozidlo, ale neví, zda i na předmětném místě, kdy si není vědom uvedeného jednání, a proto si potřebuje danou situaci připomenout, kdy žádá o zaslání kopie správního spisu. Správní orgán I. stupně opětovně vyzval Ing. X. k podání vysvětlení. Ing. X. správnímu orgánu I. stupně sdělil, že institut podání vysvětlení slouží pouze k objasnění skutečností, bez kterých nemá správní orgán dostatek informací k zahájení správního řízení, kdy předvolání neobsahuje žádné odůvodnění, proč považuje správní orgán I. stupně podání vysvětlení za nezbytné, a naopak z něj vyplývá, že správní orgán I. stupně disponuje informacemi o spáchání přestupku a o totožnosti řidiče, kterou poskytl provozovatel vozidla, pročez postupuje použitím tohoto institutu v rozporu se zásadami správního řízení. Správní orgán I. stupně věc přestupku odložil a následně byl dne 26. 9. 2019 vydán příkaz č. j. MHMP 1941564/2019/Muh, proti uvedenému podala žalobkyně odpor.
15. Správní orgán I. stupně nařídil ústní jednání na den 20. 11. 2019. Vzhledem k tomu, že se žalobkyně ke správnímu orgánu I. stupně nedostavila, bylo ústní jednání provedeno v její nepřítomnosti. Dne 19. 12. 2019 správní orgán I. stupně vydal prvostupňové rozhodnutí, kterým shledal žalobkyni vinnou ze spáchání výše uvedeného přestupku.

Žalobkyně následně dne 20. 12. 2019 zaslala správnímu orgánu I. stupně mail, ve kterém uvedla, že se se její jednatel dostavil včas na předvolání, kdy čekal před zavřenými dveřmi, jeho příchod lze ověřit na vrátnici. Očekávala omluvu a stanovení nového termínu jednání. Dále podala žalobkyně odvolání dne 3. 1. 2020, ve kterém uvedla, že jednatel čekal před zamčenými dveřmi dvacet minut, opakovaně klepal na dveře, důkaz (knihu návštěv z vrátnice) si jistě odvolací orgán může vyžádat. Dalším důkazem je parkovací lístek a video, tyto důkazy žalobkyně poskytne na vyžádání. Žalovaný vydal následně napadené rozhodnutí.

IV. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

16. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu dotčeném žalobou, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

K námitce, že nejsou splněny podmínky pro odpovědnost provozovatele

17. Podle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu *obecní úřad obce s rozšířenou působností přestupek podle odstavce 1 projedná, pouze pokud učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, jehož znaky porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje, 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.*
18. Ze správního spisu vyplývá, že po zjištění podezření z přestupku správní orgán I. stupně vyzval žalobkyni k podání vysvětlení. Žalobkyně zaslala vyjádření, ve kterém uvedla, že v předmětnou dobu předmětné vozidlo řídil pan Ing. X., uvedla též datum narození a bydliště. Správní orgán I. stupně vyzval pana Ing. X. k podání vysvětlení, Ing. X. správnímu orgánu I. stupně sdělil, že velmi pravděpodobně řídil předmětné vozidlo, ale neví, zda i na předmětném místě, kdy si není vědom uvedeného jednání, a proto si potřebuje danou situaci připomenout, kdy žádá o zaslání kopie správního spisu. Správní orgán I. stupně opětovně vyzval Ing. X. k podání vysvětlení a předvolal jej na 20. 8. 2019. Ing. X. správnímu orgánu I. stupně sdělil, že institut podání vysvětlení slouží pouze k objasnění skutečností, bez kterých nemá správní orgán dostatek informací k zahájení správního řízení, kdy předvolání neobsahuje žádné odůvodnění, proč považuje správní orgán I. stupně podání vysvětlení za nezbytné, a naopak z něj vyplývá, že správní orgán I. stupně disponuje informacemi o spáchání přestupku a o totožnosti řidiče, kterou poskytl provozovatel vozidla, pročez postupuje použitím tohoto institutu v rozporu se zásadami správního řízení. Správní orgán I. stupně věc přestupku odložil.
19. Zdejší soud k tomu uvádí, že správní delikt provozovatele vozidla je deliktem subsidiárním; až poté, co nelze s určitostí zjistit řidiče vozidla, který přestupek spáchal, lze činit odpovědným provozovatele vozidla za to, že svěřil řízení jinému a nezajistil, aby byly dodržovány povinnost řidiče a pravidla provozu na pozemních

komunikacích. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015-46, „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.“.

20. Podle zdejšího soudu prvostupňový orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu. Pokud označený řidič sice nejprve obecně nevyloučil tvrzení žalobkyně, že vozidlo v inkriminovaném čase řídil, následně však po další výzvě k podání vysvětlení se k této otázce nijak nevyjádřil, prvostupňový orgán neměl dostatečné indicie vedoucí k zahájení řízení proti konkrétní osobě.
21. Podle zdejšího soudu ani ze shora citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 110/2015-46 nelze dovozovat, že by správní orgány v situaci, kdy osoba označená provozovatelem vozidla uvede, že vozidlo v inkriminované době neřídila, aniž by provozovatel blíže osvětlil a podložil okolnosti, za nichž měl údajný řidič vozidlo řídit, byly povinny dále ověřovat pravdivost takového sdělení a činit další kroky ke zjištění skutečného řidiče vozidla.
22. Je třeba zdůraznit, že žalobkyně k výzvě uvedla pouze totožnost údajného řidiče předmětného vozidla, přičemž netvrdila jakékoli další důvody či okolnosti prokazující řízení daného vozidla právě sdělenou osobou (natož aby na jejich doložení v této fázi řízení navrhla jakékoli důkazní prostředky). Jestliže označený řidič nejprve neurčitě uváděl, že je to pravděpodobné, že řídil, ale že si uvedeného jednání není vědom s ohledem na časový odstup, své další vyjádření omezil na právní polemiku se správním orgánem, za této situace neměl prvostupňový správní orgán (ani z vyjádření samotné žalobkyně, ani z jiných podkladů) k dispozici dostatečné indicie vedoucí k zahájení řízení proti konkrétnímu řidiči vozidla jakožto přestupci.
23. V této souvislosti srovnej obdobný případ řešený Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 28. 2. 2020, č. j. As 97/2019-37, kde soud též dodal: „Stěžovatelce lze jistě obecně přisvědčit v tom, že mnoho takto označených řidičů se bude pravděpodobně potrestání bránit a spáchání přestupku popírat. To však samo o sobě nemůže být důvodem pro zahájení řízení o přestupku proti osobě, vůči níž nejsou zjištěny žádné skutečnosti

odůvodňující takový postup; popřené tvrzení provozovatele vozidla přitom za tuto rozhodnou skutečnost považovat nelze. Stěžovatelkou předestřeným postupem by totiž bylo ad absurdum možné, aby správní orgány zahajovaly řízení o přestupku se zcela náhodnými a nezúčastněnými osobami, jejichž identifikační údaje provozovatel vozidla (z jakéhokoli zdroje) zná a sdělí je v rámci své obrany; v důsledku toho možné zneužití práva (jakožto procesní strategie zmocněnců některých účastníků správních řízení týkajících se dopravních přestupků známá zdejšímu soudu z jeho úřední činnosti) nelze připustit. Lze proto jen zopakovat názor krajského soudu, že za této situace bylo na stěžovatelce, aby blíže doložila své tvrzení, že vozidlo v inkriminovaném čase řídil jí sdělený řidič (například předložila údajnou nájemní smlouvu na předmětné vozidlo jí zmíněnou až v podaném odvolání); stěžovatelka tak ovšem neučinila, a to v řízení před žalovaným ani krajským soudem.“

24. Pokud žalobkyně při jednání poukazovala na judikaturu Nejvyššího správního soudu, se kterou je napadené rozhodnutí v rozporu, soud konstatuje, že na projednávanou věc nelze odkazované rozsudky použít, vycházejí totiž ze zcela jiné skutkové situace. V případě sp. zn. 9 As 311/2018 byla provozovatelem autopůjčovna, předložila správnímu orgánu smlouvu o nájmu vozidla s ujednáním, že další osoba není oprávněna vozidlo řídit. Nájemce vozidla pak na výzvu nijak nereagoval, za této situace Nejvyšší správní soud konstatoval, že správní orgány měly vyvinout další úsilí, např. uložit označenému řidiči pořádkovou pokutu. Obdobně v případě sp. zn. 9 As 260/2018 provozovatel předložil kupní smlouvu a doklady prokazující předání vozidla označenému řidiči (kupci), řidič si přitom zásilku s výzvou k podání vysvětlení nevyzvedl, také zde soud konstatoval, že správní orgán měl učinit další kroky, např. předvedení dotyčné osoby. V projednávaném případě však tvrzení žalobkyně, že řidičem byl Ing. X., bylo zcela obecné, bez vysvětlení bližších okolností a předložení jakýchkoli důkazů, zároveň se správnímu orgánu podařilo získat vyjádření Ing. X., ten však řízení vozidla v předmětnou dobu nepotvrdil.
25. Žalobkyně při jednání navrhla důkaz - rozhodnutí žalovaného č. j. MD-36387/2021-160/3 ze dne 25. 11. 2021, kdy tvrdila, že v jiném obdobném případě jiného přestupku žalobkyně žalovaný prvostupňové rozhodnutí zrušil. Zástupce žalobkyně však důkaz soudu nepředložil, soud zároveň neshledal důvod pro odročení jednání, když žalobkyni nic nebránilo důkaz při jednání soudu dne 16. 6. 2022 předložit (pokud označené rozhodnutí bylo ze dne 25. 11. 2021), zároveň bylo zcela obecně odkazováno na rozdílnou praxi žalovaného, soud však neměl žádné indicie naznačující, že by skutečně šlo o skutkově stejné případy, důkaz proto pro nadbytečnost neprovedl.

K námitce, že obecní policie nebyla oprávněna oznámit podezření z přestupku a že tato námitka nebyla vypořádána

26. Podle § 10 odst. 2 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obecní policii“) *strážník je povinen bez zbytečného odkladu, nejpozději však do 60 dnů, oznámit příslušnému orgánu podezření, že byl spáchán přestupek, jehož projednání patří do působnosti tohoto orgánu.*
27. Podle § 2 písm. h) zákona o obecní policii *obecní policie při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku a plnění dalších úkolů podle tohoto nebo zvláštního zákona odhaluje přestupky, jejichž projednávání je v působnosti obce.*

28. O nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů se jedná zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Naopak, pokud se správní orgán podstatou námitky řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky, o nepřezkoumatelnost rozhodnutí se nejedná. Správní orgány a soudy zároveň nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí; takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud (srov. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43, nebo ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38). Z uvedeného vyplývá, že rozhodnutí odvolacího správního orgánu není nepřezkoumatelné, pokud je odpověď na dílčí odvolací námitku alespoň implicitně obsažena ve vypořádání jiné námitky nebo pokud správní orgán postaví proti námitkám vlastní ucelenou argumentaci, vedle níž námitka neobstojí. Zbývá dodat, že o nepřezkoumatelnost nejde ani tehdy, pokud je námitka, kterou správní orgán pominul, pro posouzení věci zjevně irrelevantní (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2020, č. j. 1 Afs 68/2020-31).
29. K argumentaci, že žalobní námitka zůstala zcela nevypořádaná, soud konstatuje, že v podaném odvolání žalobkyně v této souvislosti namítala, že měření nebylo provedeno v souladu se zákonem, kdy správní orgány musí dokázat součinnost s Policií ČR, zároveň bylo žalobkyní nesprávně dovozováno, že žádný strážník obecní policie není oprávněn oznamovat podezřelé ze spáchání přestupků. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí zaměřil zejména na skutečnost, že měření rychlosti bylo provedeno v souladu se zákonem, pokud žalobkyně zpochybňovala součinnost s Policií ČR, tato skutečnost je naprosto zřejmá z obsahu spisu (dopis ze dne 18. 4. 2018, včetně příloh). Základ námitky tak byl vypořádán, pokud se žalovaný nevyjádřil ke zjevně nesprávnému právnímu názoru žalobkyně, nezpůsobuje to v tomto případě nezákonnost či nepřezkoumatelnost rozhodnutí.
30. K samotné věcné podstatě této námitky soud konstatuje, že z citované právní úpravy je zřejmé, že strážníci obecní policie mají v obdobných případech nejen oprávnění, ale i povinnost tento typ přestupků oznamovat.
31. V této souvislosti srovnej též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2020, č. j. 10 As 166/2019-27, ve kterém stěžovatelka obdobně namítala, že městská policie nemá zmocnění k oznamování přestupků.: *„Stěžovatelka byla potrestána za správní delikt provozovatelky vozidla, nikoli za přestupek spáchaný fyzickou osobou při řízení vozidla. Za správní delikt provozovatele vozidla odpovídá fyzická osoba, pokud bylo porušení pravidel zjištěno prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích [§ 125f odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu v tehdy účinném znění]. Podmínkou použití automatického technického prostředku bez obsluhy je „skutečnost, že identita řidiče v daném okamžiku není zjištělná, to znamená, že na kontrolovaném místě není zřízeno kontrolní stanoviště a kontrolované vozidlo není zastavováno a jeho řidič zjištěn“ (srov. bod 57 rozsudku ze dne 31. 5. 2018, č. j. 9 As 213/2017-37). Městská policie změřila rychlost stěžovatelčina vozidla na místě k tomu určeném policií (viz Schválení úseku pro stacionární měření rychlosti MP Židlochovice, které je součástí správního spisu), zjevně při tom dohlížela na bezpečnost dopravního provozu.*

Následně oznámila podezření ze spáchání přestupku neznámým pachatelem městskému úřadu v souladu s § 10 odst. 2 zákona o obecní policii, podle něhož je strážník obecní policie povinen oznámit příslušnému orgánu podezření, že byl spáchán přestupek nebo jiný správní delikt, jehož projednání patří do působnosti tohoto orgánu. K tomuto oznámení přiložila v souladu s § 10 odst. 3 zákona o obecní policii záznam z měření obsahující též fotografii stěžovatelčina vozidla, který pořídila v souladu s § 24b odst. 1 zákona o obecní policii. Stěžovatelčiny úvahy jsou proto mimoběžné.“

K námitce, že žalobkyni bylo upřeno právo účastnit se jednání a vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí

32. Podle § 52 správního řádu účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.
33. Správní orgán I. stupně nařídil ústní jednání na den 20. 11. 2019. Z protokolu ze dne 20. 11. 2019 plyne, že v 10:00 hod bylo jednání zahájeno a nikdo se k němu nedostavil. Jednání skončilo v 10:30 hod.
34. Žalobkyně tvrdila, že její jednatel se na jednání dostavil, několikrát klepal, ale nikdo neotvíral. Žalobkyně neuvádí, že by se jednatel pokoušel situaci na místě řešit dotazem, zda jednání skutečně bylo zrušeno, a proč o této skutečnosti nebyl informován, ač uváděl, že se zapisoval do návštěvní knihy na vrátnici, zřejmě se na okolnosti konání jednání nedotazoval ani tam. Následně nijak správní orgán I. stupně nekontaktoval, ač situace, kdy by se nekonalo jednání, na které byl řádně předvolán a nebyl vyrozuměn o jeho odročení, by byla velmi nestandardní. Pokud zástupce žalobkyně při jednání soudu poukazoval na to, že důvod pro zrušení jednání mohl nastat na poslední chvíli (např. náhlým zraněním oprávněné osoby), pak lze rozumně předpokládat, že by správní orgán bezprostředně poté oblesal žalobkyni s novým termínem jednání a vysvětlením situace. Žalobkyně tedy pasivně vyčkávala na vydání rozhodnutí, následně v mailu toliko uvedla, že se na jednání dostavila, což lze ověřit na vrátnici. Následně v odvolání ze dne 3. 1. 2020 zmínila též další důkazy, žádné však nepředložila. Žalovaný se s touto skutečností vypořádal tak, že povinnost prokázat tuto skutečnost jde za žalobkyní, žalobkyně však žádné důkazy nepředložila.
35. Protokol o ústním jednání je veřejnou listinou. Legální definici veřejné listiny podává ustanovení § 134 zákona č. 99/1963, občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož „listiny vydané soudy České republiky nebo jinými státními orgány v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními právními předpisy prohlášeny za veřejné, potvrzují, že jde o nařízení nebo prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li dokázán opak, i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno“ (stejně tak i § 53 odst. 3 správního řádu). Občanskoprávní judikatura již dovodila, že protokol o soudním jednání, splňuje-li zákonem stanovené náležitosti, je veřejnou listinou (k tomu srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 8. 1998, sp. zn. 20 Cdo 791/98, publikováno pod č. 6/1999 Soudní Judikatura nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2002, sp. zn. IV. ÚS 682/2000). Stejně tak je třeba hledět i na protokol o jednání před správním orgánem. Takový protokol totiž naplňuje výše uvedenou definici veřejné listiny. Protokol je v podstatě osvědčení správního orgánu o průběhu procesního úkonu. Náležitosti protokolu správního orgánu stanoví § 18

správního řádu. Jsou jimi, mimo jiné, i podpisy úřední osoby, popř. osoby, která byla pověřena sepsáním protokolu. Jelikož je protokol veřejnou listinou, v souladu s presumpcí správnosti veřejných listin je třeba jeho obsah považovat za pravdivý, není-li prokázán opak. Presumovaná pravdivost jeho obsahu se vztahuje pouze k zachycenému průběhu procesního úkonu správního orgánu, tj. např. kdo se k jednání dostavil. V projednávaném případě protokol o jednání zachycuje skutečnost, že v době zahájení jednání v 10:00 hod. se k jednání za žalobkyni nikdo nedostavil.

36. Žalobkyně sice důkazy označila, ale bez zjevného důvodu je nepředložila, ač jí v tom nic nebránilo. Co se týká důkazu, že jednatel žalobkyně měl být zapsán do knihy návštěv, toto samo o sobě neprokazuje, že se k jednání v 10:00 skutečně dostavil, resp. tento důkaz by mohl mít hodnotu ve spojení s důkazy ostatními. Nelze přehlédnout, že žalobkyně ani nenavrhla, ať si odvolací orgán tento důkaz vyžádá.
37. V tomto směru lze obdobně poukázat i na dřívější rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 45/2013-37, ve kterém tento soud konstatoval, že: „*....primárně sice v přestupkovém řízení spočívá důkazní břemeno na správním orgánu (řízení vychází ze zásady oficiality), avšak pokud je tvrzením obviněného z přestupku některý z důkazů zpochybněn, přesouvá se důkazní břemeno na jeho stranu a je pouze na něm, aby svá tvrzení prokázal*“.
38. Soud shledal odůvodnění žalovaného, proč navrhované důkazy neprovedl, jako dostačující. Žalovaný zdůraznil, že podle protokolu se k jednání nikdo nedostavil, žalobkyně pak sice důkazy označila, ale ty, co měla ve své dispozici, nepředložila, důkaz, který mohl mít v dispozici prvostupňový správní orgán, nenavrhla k vyžádání. Zároveň dva z důkazů předložila soudu, soud tak při jednání provedl důkaz parkovacím lístkem a záznamem z telefonu. Z parkovacího lístku plyne, že vozidlo určité registrační značky (odlišné od vozidla, se kterým byl přestupek spáchán) parkovalo dne 20. 11. 2019 od 9:47 hod na parkovišti v Kongresovém centru Praha. Z videa, které bylo natočeno dne 20. 11. 2019 v 10:13 až 10:14 hod, plyne, že někdo v tuto dobu na dveřích č. 2.072 stiskl kliku. Vzhledem k tomu, že ani soud, ani žalovaný nezpochybňuje autenticitu nahrávky, soud nepřistoupil k přehrání záznamu přímo z mobilního telefonu jednatele. Skutečnosti tvrzené žalobkyní, že se jednatel dostavil ke správnímu orgánu v době zahájení řízení, tímto soud za prokázané nemá. Video pak ani nepotvrzuje, že by jednatel klepal na dveře, natož opakovaně. Není zřejmé, z jakého důvodu jednatel natočil, jak bere za kliku, ale na dveře neklepal, nedotázal se na místě, zda jednání bude probíhat, či zda bylo odročeno, v předvolání měl telefonický kontakt na oprávněnou osobu, tuto nekontaktoval ani též den, ani dny následující, vyčkával na vydání rozhodnutí, následně v mailu zmínil parkovací lístek, který nepředložil, v odvolání pak zmínil video, nepředložil ani jeden z důkazů.
39. Za této situace soud jednoznačně shledává postup žalobkyně jako účelový, důkazy byly zjevně navrhované s cílem protahovat správní řízení, když je žalobkyně v řízení před prvostupňovým správním orgánem ani neoznačila, v řízení o odvolání sice označila, ale nepředložila, pokud byla schopna parkovací lístek a video předložit soudu s podanou žalobou, mohla je předložit již prvostupňovému správnímu orgánu poté, co se domnívala, že jednání neproběhlo. Nelze přisvědčit argumentaci, že žalobkyně oprávněně čekala na stanovení nového termínu jednání, když o zrušení jednání nebyla nijak vyrozuměna.

40. Předložené důkazy spolu se zohledněním postupu žalobkyně v řízení nezpochybnilly znění protokolu o jednání, zároveň nevznikly žádné pochybnosti o oprávněné úřední osobě, soud nemá žádné indicie k závěru, že by byla jakkoli motivována uvádět v protokolu nepravdivé skutečnosti, postup oprávněné úřední osoby v průběhu celého řízení byl naprosto standardní, nedošlo k žádným konfliktům ani mimořádným situacím. Závěr žalovaného, že žalobkyně byla k jednání řádně předvolána a v době zahájení jednání se na určené místo nedostavila, soud hodnotí jako správný. Soud též zvažoval aspekt, že jednatel žalobkyně mohl přijít později, přesto pokud jednání trvalo, měl právo se účastnit alespoň části. Pokud by však o účast na jednání měla žalobkyně reálný zájem, o případném opožděném příchodu by informovala prvostupňový správní orgán a mohl být stanovený nový termín jednání, případně mohl být stanoven termín k seznámení se s podklady k rozhodnutí.
41. Soud po provedení dokazování předestřel stranám své závěry plynoucí z doplněného dokazování, dal možnost se k názoru soudu vyjádřit, okolnosti postupu jednatele vysvětlit a navrhnout případně další důkazy. Další důkazy navrženy nebyly. Soud tedy konstatuje, že po doplnění dokazování má za to, že jednatel žalobkyně se v době zahájení jednání se na určené místo k projednání přestupku nedostavil.
42. Podle § 36 odst. 3 věty první správního řádu *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.*
43. Účelem seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí je umožnit účastníku seznámit se s obsahem správního spisu v době bezprostředně předcházející vydání rozhodnutí, tj. v době, kdy mezi seznámením se s podklady a vydáním rozhodnutí již není správní spis o další důkazní prostředky doplňován [rozsudek ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243 (publ. pod č. 2073/2010 Sb. NSS)].
44. Žalobkyně byla o tomto právu vyrozuměna v rámci předvolání ze dne 16. 10. 2019, z předvolánky je zřejmé, správní orgán předpokládá, že závěrem ústního jednání budou shromážděny všechny podklady k rozhodnutí. Námitka tak důvodná není, prvostupňový orgán po ústním jednání spis o další podklady nedoplňoval, následně ani odvolací orgán dokazování nedoplnil, žalobkyně tak nemusela být opětovně o tomto právu informována.
45. V rozsudku ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 As 24/2013 - 28, Nejvyšší správní soud vyslovil závěr, že *„(b)yl-li účastník řízení zkrácen správním orgánem I. stupně na nějakém svém právu, je možné v odvolacím řízení tuto vadu odstranit, což vyplývá mj. z § 82 odst. 4 věty druhé správního řádu. Ten upravuje pravidlo pro uplatnění námítky, že odvolateli nebylo v řízení před správním orgánem I. stupně umožněno učinit nějaký úkon. Pro takový případ je odvolatel povinen učinit tento úkon spolu s odvoláním. Účelem uvedeného pravidla je odstranit v odvolacím řízení vadu, kterou je stíženo řízení před správním orgánem I. stupně.“*
46. Nejvyšší správní soud tak připouští, že s podklady pro vydání rozhodnutí se mohl účastník seznámit i v průběhu řízení o odvolání a též v době od doručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně do uplynutí lhůty pro podání odvolání, a to nahlédnutím do spisu. S právem na seznámení se s podklady rozhodnutí úzce souvisí právo vyjádřit se k podkladům a navrhnout důkazní prostředky, tato svá práva mohl účastník

neomezeně uplatňovat i v řízení o odvolání (což ve vztahu k tvrzenému příchodu k ústnímu jednání učinil). Měl-li by účastník za to, že byl zkrácen na svém právu vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí či právu navrhnout důkazní prostředky, měl tyto své návrhy učinit spolu s odvoláním proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, resp. i později v řízení o odvolání. Tento postup vychází ze zásady jednoty správního řízení od zahájení řízení až do jeho skončení pravomocným rozhodnutím a v případě řízení o přestupku v jeho důsledku nedochází k porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení (srovnej již zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 Azs 126/2013-19).

47. Městský soud v Praze tedy uzavírá, že žalobkyně se svými námitkami neuspěla, v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, soud proto dle § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu zamítl jako nedůvodnou.
48. O náhradě nákladů řízení jeho účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně ve věci neměla úspěch, proto jí náhrada nákladů řízení nenáleží, a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

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

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

Praha 16. června 2022

JUDr. Lenka Loudová v. r.
samosoudkyně