



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudkyní Mgr. et Mgr. Lenkou Bahýřovou, Ph.D. ve věci
žalobce: **Ing. J. F.**
bytem X

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, 601 82 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 12. 2023, č. j. JMK 175099/2023, sp. zn. S-JMK 125177/2021/OD/Kš,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í:

I. Vymezení věci a napadené rozhodnutí

1. Žalobce podal žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 12. 2023, č. j. JMK 175099/2023, sp. zn. S-JMK 125177/2021/OD/Kš („napadené rozhodnutí“), jímž bylo

zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 7. 7. 2021, č. j. ODSČ-64930/20-193, sp. zn. ODSČ-64930/20-SPA/V („prvostupňové rozhodnutí“ nebo „rozhodnutí o přestupku“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupků (celkem 21) podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích („zákon o silničním provozu“). Přestupků se měl žalobce dopustit tím, že jako provozovatel vozidla 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 zákonem o silničním provozu. Neznámý řidič měl svým jednáním v blíže specifikovaných případech porušit povinnosti dle § 4 písm. c) a dle § 67 odst. 8 zákona o silničním provozu. Za spáchané přestupky byla žalobci uložena pokuta ve výši 6 250 Kč. Správní orgán žalobci neuložil povinnost nahradit náklady řízení, neboť v jiném řízení, které mělo být vedeno jako společné, byla žalobci již tato povinnost uložena.
3. V napadeném rozhodnutí žalovaný k odvolacím námitkám uvedl, že nedošlo k uplynutí mezní promlčecí doby u jednotlivých přestupků. Při stanovení výše trestu bylo přihlédnuto k předchozím řízením s žalobcem, resp. k nevedení společného řízení. Žalobce nesdělil totožnost řidiče vozidla. Pokud tak učinil v rámci hromadných podání, nebylo k nim přihlédnuto, neboť tato podání jsou správními orgány hodnocena jako obstrukční jednání. Formální znaky přestupků byly naplněny a spáchání přestupků žalobcem bylo prokázáno. Žalovaný konstatoval, že výši uloženého trestu považuje za řádně odůvodněnou a zcela přiměřenou.

II. Žaloba

4. Žalobce namítal řadu různých pochybení správních orgánů. Předně namítl, že u všech přestupků došlo k promlčení dle § 32 odst. 3 zákona č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky („zákon o odpovědnosti za přestupky“). Tříletá promlčecí doba posledního přestupku dle žalobce uplynula dne 3. 12. 2022. Dle nynějšího § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky se do promlčecí doby nezapočítává doba, po kterou trvala některá ze skutečností podle odst. 1 tohoto ustanovení. Jedná se i o dobu, po kterou se o věci vedlo soudní řízení správní. Do 31. 1. 2022 však znělo dané ustanovení zákona o odpovědnosti za přestupky jinak. Znění zákona platné v době údajného spáchání přestupku a i v okamžiku zahájení správního řízení explicitně uvádí, že odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 3 roky od jeho spáchání. Nezapočítávání doby vedení soudního řízení správního zde nebylo uvedeno. Řešenou věc je nutné posuzovat na základě právních předpisů platných v době údajného spáchání přestupků, neboť užití pravé retroaktivity v neprospěch obviněného je v rozporu s právními principy.
5. Žalobce nebyl vyzván k doplnění odvolání ze strany správního orgánu prvního stupně. K doplnění odvolání byl vyzván žalovaným. Správní orgán nemohl posoudit, jestli bude postupovat dle § 87 správního řádu. Tím byl žalobce zkrácen na právu na spravedlivý proces. Správní řízení dále mělo být sloučeno do společného řízení se správním řízením vedeným pod sp. zn. ODSČ-63200/20-SPA/V a v souladu se zásadou absorpce měla být žalobci uložena jedna pokuta a jeden správní poplatek za vedení správního řízení. To se však nestalo, došlo k porušení zásady absorpce a napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem.
6. Není pravda, že by žalobce správnímu orgánu u všech údajných přestupků nesdělil údaje o totožnosti řidiče vozidla. Žalobce sdělil totožnost řidiče vozidla dopisy adresovanými

správnímu orgánu prvního stupně, odeslanými ve dnech 4. 2. 2020, 3. 3. 2020 a 31. 3. 2020. Žalobce navrhl, aby si soud od správního orgánu prvního stupně vyžádal předložení dokladů, ze kterých vyplývá přehled doručených zásilek prostřednictvím pošty s údajem data doručení a označení odesílatele zásilky za konkrétní období, ve kterých měl správní orgán jeho dopisy obdržet.

7. U některých dalších přestupků se může zdát, že žalobce nesdělil údaje o řidiči vozidla včas. Žalobci však byly výzvy k uhrazení určené částky či sdělení totožnosti řidiče v těchto případech doručeny až dne 7. 1. 2021, nahlédnutím do spisu u správního orgánu prvního stupně. U dopisů obsahujících výzvy nelze uplatnit fikci doručení, neboť pro to nebyly naplněny podmínky. Žalobce sdělil totožnost řidiče vozidla v těchto případech teprve po nahlédnutí do spisu. Žalobce má za to, že včas reagoval na výzvy k uhrazení určené částky. Správní orgán to však ignoroval a v rozporu se zákonem řízení s řidiči nezačal, aniž by řidiče vyzval k podání vysvětlení. Věc odložil a zahájil správní řízení s žalobcem. Není pravda, že žalobce nesdělil údaje o totožnosti řidiče. Žalobce odkázal na právní větu k rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2020, č. j. 9 As 260/2018-21, v rozporu s jehož závěry v projednávané věci nedošlo ani k jednomu doručení předvolání k podání vysvětlení označeným řidičům.
8. Zákaz vjíždět do plochy označené vodorovnou dopravní značkou V 13 „šikmé rovnoběžné čáry“ platí pouze pro vozidla, kterými není prováděno objíždění a platí jen pro vjíždění do této plochy, nikoli však už pro jízdu po této ploše, nebo vyjíždění z této plochy. Argumentace žalovaného, že se nejednalo o objíždění, neboť vozidlo stálo na místě, je scestná. Rozhodným okamžikem je vjíždění do vyznačené plochy, nikoli doba, po kterou se vozidlo v ploše vyznačené touto značkou již nachází. Aby mohl žalovaný vyvrátit, že vjíždění do plochy nebylo nutné k objíždění, musel by zdokumentovat proces vjíždění do této plochy. Ze spisového materiálu však plyne, že veškerá dokumentace proběhla až v době, kdy se vozidlo již nějakou dobu na ploše vyznačené touto značkou nacházelo, a nevypovídá tedy o situaci v okamžiku vjíždění do této plochy. Neexistuje předpis, jenž by řidiči, který započal objíždění, prikazoval, že nejprve musí objíždění dokončit a až poté může zastavit nebo stát. Pokud řidič zahájil objíždění a ještě před ukončením objíždění ukončil jízdu, nedopustil se žádného protiprávního jednání. Tento argument žalobce uvedl již v odvolání, ale žalovaný se s ním nevypořádal.
9. Provozovatel vozidla za přestupek podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu odpovídá, pokud porušení pravidel bylo zjištěno prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích nebo se jedná o neoprávněné zastavení nebo stání. V tomto případě je nezjištěnému řidiči kladeno za vinu porušení povinnosti nevjíždět do plochy vyznačené značkou V 13, tedy nejedná se o neoprávněné zastavení nebo stání. Zároveň strážníky nelze považovat za automatizovaný technický prostředek používaný bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích. Argumentace žalovaného, že pokud je na nějaké místo zakázáno vjíždět, pak je tam zakázáno i stát, je také scestná. Touto logikou by byl provozovatel vozidla odpovědný za jakýkoli přestupek spáchaný tímto vozidlem, protože každá jízda je ukončena zastavením nebo stáním. Pak by byl § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu zcela zbytečný, což jistě zákonodárce nezamýšlel.
10. Podobně absurdní je i tvrzení žalovaného, že jinak než vjetím na značku by na ní nebylo možno zaparkovat. Vozidlo může být na značku přivezeno a složeno odtahovou službou, jeřábem nebo vrtulníkem, přineseno lidskou silou, může se na místo samovolně (bez řidiče)

doklouzat po náledí, nebo být na místo dotlačeno náhodným kolemjdoucím vtipálkem. Podobně není technický problém namalovat značku pod stojícím vozidlem a kolem něj.

11. Vzhledem k tomu, že pokuta byla zcela zjevně udělena v nepřiměřené výši, navrhl žalobce, aby soud od pokuty upustil, nebo ji alespoň snížil dle § 78 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s.ř.s.“). Správní orgán prvního stupně neshledal žádnou přítěžující okolnost a ignoroval všechny zjevné polehčující okolnosti, přesto však uložil pokutu nad horní hranici zákonné sazby.
12. Správní orgány neučinily téměř žádné kroky, spis je hubený a neobsahuje téměř nic a nebylo potřeba zasílat téměř žádná úřední psaní. Bylo by v rozporu s dobrými mravy, aby žalobci bylo uloženo uhradit náklady správního řízení, pokud správní orgány v podstatě žádné náklady neměly. Proto žalobce navrhuje, aby soud zrušil povinnost uhradit náklady správního řízení.

III. Vyjádření žalovaného

13. Žaloba není důvodná. K doplnění další věty ustanovení § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky došlo pouze za účelem odstranění výkladových pochybností, nedošlo proto k uplynutí mezní promlčecí doby. Žalobce také nebyl krácen na svých právech tím, že nebyl vyzván k doplnění blanketního odvolání přímo správním orgánem prvního stupně. Správní řízení totiž tvoří v zásadě jeden celek od zahájení až do právní moci konečného rozhodnutí odvolacího správního orgánu. Nebyla porušena zásada absorpce, správní orgán prvního stupně při stanovení výše sankce přihlédl k nevedení společného řízení s řízením vedeným pod sp. zn. ODSČ-63200/20-SPA/V, žalobci neuložil ani povinnost uhradit náklady řízení, protože v uvedeném řízení již byla povinnost uhradit náklady řízení uložena.
14. Žalovaný trval na svém právním názoru uvedeném v napadeném rozhodnutí. Součástí spisového materiálu není podání, které by obsahovalo sdělení totožnosti řidiče vozidla. Pokud žalobce tuto informaci sdělil v rámci hromadných podání, nebylo k nim přihlédnuto. Tato podání jsou správním orgánem hodnocena jako obstrukční jednání a účastník řízení byl opakovaně ze strany správního orgánu i žalovaného poučen, že takto koncipovaná hromadná podání o několika stranách jsou zneužitím práva a nebude k nim jako k celku přihlédnuto. Žalobce byl poučen o tom, jakou formu mají mít podání, aby k nim přihlédnuto bylo, viz např. sdělení č. j. ODSČ-83000/18-DUJ/N, ODSČ-38007/18-DUI/N, ODSČ-1/17-DUJ/N, JMK 5801/2019. Pokud chtěl žalobce správnímu orgánu něco sdělit, měl tak učinit vhodnou formou, o které byl opakovaně poučen. Z rozhodovací praxe je správním orgánům známo, že případná sdělení totožnosti řidiče ze strany žalobce jsou zcela zjevně zneužitím práva, např. sdělení, že vozidlo řídil Karel Gott či Miloš Zeman.
15. Žalovaný prokázal naplnění formálního znaku přestupku. Pokud není na vodorovnou dopravní značku V 13 „Šikmé rovnoběžné čáry“ dovoleno vjet nebo nad ni zasahovat, pak není ani možné na ní zastavit a stát. Podmínky pro odpovědnost provozovatele vozidla tak byly splněny. Z fotodokumentace, která je součástí správního spisu, je režim úseku platnosti dopravní značky jednoznačně patrný. Žalovaný odkázal na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 6. 2017, č. j. 57 A 21/2017-43, ve kterém soud dospěl k závěru, že pojem „stání“ lze vnímat jako závažnější formu pouhého „vjetí“, které zahrnuje toliko časově

omezené vniknutí do oblasti platnosti předmětné značky, zatímco stání v daném úseku je dlouhodobější a intenzivnější porušení ochrany úseku vozovky. Vjíždění na plochu představuje předpoklad k následnému stání, pokud by byl zákaz vjíždění respektován, nikdy by zde vozidlo nestálo. Stáním na takto vymezené ploše porušuje řidič povinnosti dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, neboť v místě ohrožuje bezpečnost a plynulost silničního provozu a zejména jízdu ostatních vozidel (dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 4. 2017, č. j. 10 As 324/2016-46). Uložená sankce je dle žalovaného přiměřená a odůvodněná vzhledem k přitěžujícím okolnostem stanoveným v § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky.

IV. Replika žalobce

16. Žalobce v replice především trval na své žalobní argumentaci. Uvedl, že tvrzení žalovaného k doplnění věty o nezapočítávání doby běhu soudního řízení do tříleté promlčecí lhůty, není podloženo žádným argumentem. Žalovaný se mylí i v tom, že správní orgán prvního stupně nemusí posoudit, zda odvolání nevyhoví autoremedurou. Správní orgán je dle něj také povinen vést společné řízení o přestupcích dle § 88 zákona o odpovědnosti za přestupky. Výjimkou je pouze pokud vyloučí jednotlivý skutek do samostatného řízení usnesením. Navíc se nejedná o jeden skutek, který by byl žalobci dáván za vinu. Žalobce je postupem správního orgánu nadměrně zatěžován a obtěžován.
17. Žalobce nesouhlasí s názorem žalovaného o nepřihlížení k hromadným podáním. Dle ustálené judikatury, např. usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 11. 2. 2021, č. j. 62 A 151/2020, nebo rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 5. 2021, č. j. 11 A 98/2020, je hromadné podání platným podáním, ke kterému nelze nepřihlížet. Žalovaný také tvrdí, že označení známé osoby za řidiče vozidla je zneužitím práva. I známé osobnosti mohou řídit motorová vozidla a jsou při tom povinny dodržovat pravidla provozu na pozemních komunikacích. Správní orgán žalobci posílá ohledně každého jednoho domnělého přestupku několik, často i několik desítek, výzev k uhrazení určené částky. Nemůže ale spravedlivě požadovat, aby žalobce odpovídal na každou z nich jedním unikátním dopisem. Takový postup by byl naprosto neekonomický a neekologický.
18. Ve věci údajných přestupků ze dne 26. 9. 2019, 26. 9. 2019, 3. 10. 2019, 3. 10. 2019, 8. 10. 2019 nebyly výzvy k uhrazení určené částky doručeny fikcí. Toto tvrzení žalobce dokládá přiloženou kopií obálek s neodtrženým poučením a také fotografií těchto obálek. Během jednání pak žalobce předloží originály těchto obálek jako věcné důkazy. Jelikož nebyla poučení (doposud) z obálek odtržena, je nezpochybnitelné, že při prvním (neúspěšném) pokusu o doručení nebyla tato poučení zanechána v poštovní schránce, čímž nebyly naplněny podmínky dle § 23 odst. 5 správního řádu. Správní orgán zahájil správní řízení se žalobcem, aniž by nejprve zjišťoval totožnost řidičů.
19. Žalovaný ignoruje skutečnost, že na dopravní značku V 13 je zakázáno vjíždět jen za určitých okolností. Pro zachování zásady *in dubio pro reo* je důkazní břemeno na straně správních orgánů, aby prokázaly, že se nejednalo např. o objíždění. Nebyl tedy dostatečně zjištěn skutkový stav. Dále nebyl prokázán materiální aspekt přestupku.
20. Uložená sankce je zcela zjevně nepřiměřená, správní orgány protiprávně zcela rezignovaly na polehčující okolnosti a zabývaly se pouze okolnostmi přitěžujícími. Za polehčující okolnosti lze zjevně považovat skutečnost, že v důsledku údajných přestupků nenastala dopravní nehoda, ani jiná škoda, ani nevzniklo žádné nebezpečí. Nedošlo k ohrožení

natožpak k porušení zájmů chráněných zákonem, což samo o sobě dokonce vylučuje, že by vůbec k nějakému přestupku mělo dojít.

V. Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

21. Součástí správního spisu jsou mimo jiné jednotlivé výzvy provozovateli vozidla k uhrazení určené částky, resp. ke sdělení totožnosti řidiče vozidla. U jednotlivých výzev jsou přiloženy doručenký, přičemž pro řešenou věc jsou relevantní výzvy označené č. j. MMB/0521475/2019, MMB/0521477/2019, MMB/0532307/2019, MMB/0532305/2019, MMB/05322425/2019, spolu s doručenkami na č. l. 4, 9, 24, 19 a 40 správního spisu. Z dorúčenek k těmto výzvám plyne, že žalobce byl vyzván k vyzvednutí zásilky a bylo mu zanecháno poučení. Z dorúčenek rovněž plyne, že po uplynutí úložní doby byly zásilky žalobci vhozeny do schránky dne 14. 1. 2020.
22. Součástí správního spisu není žádný přípis žalobce, kterým by žalobce sděloval totožnost řidiče vozidla, s výjimkou přípisu ze dne 15. 1. 2021 na č. l. 180 správního spisu. Tímto přípisem žalobce v reakci na nadepsané výzvy sdělil správnímu orgánu, že řidičkou jeho vozidla byla MVDr. J. T., nar. X bytem T. g. P.1993/9, X Brno a uvedl, že výzvy mu byly doručeny až dne 7. 1. 2021 nahlédnutím do spisu.
23. Žalobce se odvolal proti prvostupňovému rozhodnutí, následně bylo vydáno rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 10. 2021, č. j. JMK 148885/2021, sp. zn. S-JMK 125177/2021/OD/Kš („prvotní rozhodnutí žalovaného“), proti kterému podal žalobce správní žalobu. O žalobě rozhodl zdejší soud rozsudkem ze dne 3. 8. 2023, č. j. 33 A 1/2022-57 („první rozsudek soudu“). Soud zrušil prvotní rozhodnutí žalovaného, neboť žalobce nebyl vyzván k doplnění blanketního odvolání a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný přípisem ze dne 20. 10. 2023 vyzval žalobce k doplnění odvolání a poučil ho o náležitostech odvolání. Žalobce odvolání doplnil přípisem ze dne 20. 11. 2023. Následně bylo vydáno napadené rozhodnutí.

VI. Ústní jednání

24. Soud ve věci nařídil jednání na den 22. 11. 2024. Jednání proběhlo za přítomnosti žalobce a zástupce žalovaného. Žalobce odkázal na obsah žalobního návrhu a zaslanou repliku k vyjádření žalovaného. Zdůraznil, že mu nebyly řádně doručeny výzvy správního orgánu ke sdělení totožnosti řidiče vozidla. Nebyly splněny podmínky pro uplatnění fikce doručení, neboť žalobce nebyl poučen o právních důsledcích podle § 23 správního řádu. K tomuto tvrzení žalobce předložil osm neotevřených obálek od Magistrátu města Brna, na nichž je vidět neodtržené poučení. Žalobce má tedy za to, že s ním bylo jako s provozovatelem vozidla zahájeno řízení o přestupcích v rozporu se zákonem. Zástupce žalovaného odkázal na písemné vyjádření k žalobě.
25. Soud doplnil dokazování žalobcem předloženými obálkami písemností Magistrátu města Brna, jež byly žalobci adresovány. Održené doručenký k těmto písemnostem, resp. k těm, jež se vztahují k projednávané věci, jsou součástí správního spisu. Ostatním návrhům na doplnění dokazování vyhověno nebylo.

26. Pokud žalobce odkazoval na rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 11. 9. 2020, č. j. ODSČ-63200/20-191, sp. zn. ODSČ-63200/20-SPA/V, které rovněž přiložil k žalobě, tento důkaz je nadbytečný. Ve věci není sporu o tom, že mělo být vedeno společné řízení ve vztahu k těmto přestupkům žalobce.
27. Žalobce také navrhl, aby si soud od správního orgánu prvního stupně vyžádal předložení dokladů, ze kterých vyplývá přehled doručených zásilek prostřednictvím pošty s údajem data doručení a označením odesílatele zásilky, a to za období 4. 2. 2019 až 14. 2. 2019, za období 3. 3. 2019 až 13. 3. 2019 a za období 31. 3. 2019 až 10. 4. 2019 (pozn. soudu: žalobce měl zřejmě na mysli daná období v roce 2020, nikoliv 2019). Soud žalobcem navrhovaný důkaz neprovedl, neboť je primárně povinností žalobce, aby prokázal, že správnímu orgánu nějaká podání odeslal, pokud tato podání nejsou obsahem správního spisu. Účastníci řízení neměli další důkazní návrhy. Po závěrečných návrzích soud přerušil jednání a postupoval podle § 49 odst. 12 věta první s.ř.s.

VII. Posouzení věci krajským soudem

28. Při splnění podmínek řízení soud přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s., v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
29. Žaloba není důvodná.

Zánik odpovědnosti za přestupky

30. Soud se předně zabýval tím, zda v projednávané věci došlo k zániku odpovědnosti za přestupky. Podle § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky (ve znění účinném do 31. 1. 2022) zaniká odpovědnost za přestupek nejpozději 3 roky od jeho spáchání, byla-li promlčecí doba přerušena. Novelou zákona o odpovědnosti za přestupky č. 417/2021 Sb. došlo s účinností od 1. 2. 2022 k upřesnění § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky, podle něhož „do této doby se nezapočítává doba, po kterou trvala některá ze skutečností podle § 32 odst. 1“. Žalobce měl proto za to, že na běh promlčecí doby nemělo vliv soudní řízení vedené u zdejšího soudu pod sp. zn. 33 A 1/2022, neboť v době údajného spáchání přestupků byla platná starší právní úprava bez dalšího upřesnění. Bylo proto nutno posoudit, zda se před změnou zákona o odpovědnosti za přestupky doba vedení řízení před správními soudy započítávala do běhu prekluzivní doby, která stanoví definitivní mez zániku odpovědnosti za přestupky.
31. Na tuto otázku poskytuje jednoznačnou odpověď již judikatura Nejvyššího správního soudu. V rozsudku ze dne 7. 9. 2022, č. j. 8 As 178/2020-38, k tomu Nejvyšší správní soud shrnul: „[s]mysl stavení lhůty (resp. doby) v řízení před soudem spočívá v tom, aby správnímu orgánu zůstala zachována část lhůty (resp. doby) nevyčerpaná pro případ, že jeho rozhodnutí bude soudem zrušeno a věc mu bude vrácena k dalšímu řízení. V průběhu soudního řízení o žalobě proti rozhodnutí nemůže správní orgán ve věci činit žádné úkony, neboť správní řízení bylo pravomocně skončeno, a musí vyčkávat ukončení soudního řízení, na jehož délku nemá žádný vliv (rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2012, č. j. 2 Afs 79/2011-171, č. 2652/2012 Sb. NSS).“ Význam stavení doby v čase, kdy je vedeno řízení před správními soudy, potvrdil (ve vztahu k § 41 s. ř. s.) i Ústavní soud v usnesení ze dne 18. 9. 2018, sp. zn. III. ÚS 2877/18. Srov. k tomu též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2021, č. j. 5 As 400/2020-49, a ze dne 14. 7. 2021, č. j. 10 Afs 344/2020-53. V naposled zmiňovaném rozsudku Nejvyšší správní

soud uvedl, že „*[d]ůvody pro stavení doby pro zánik odpovědnosti v § 32 odst. 1 přestupkového zákona nastanou většinou nezávisle na správním orgánu projednávajícím přestupek; v případě zahájení soudního řízení správního pak dokonce i přímo z vůle pachatele přestupku. Naproti tomu důvody přerušení v § 32 odst. 2 přestupkového zákona nastávají díky aktivitě správního orgánu (oznámením o zahájení řízení o přestupku; vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným; vydáním rozhodnutí o schválení dohody o narovnání). (...) V případě, že by řízení před správními soudy trvalo dlouho, mohlo by právě zahájení takového řízení být cestou k dosažení zániku odpovědnosti za přestupek. To platí tím více v případě (jazykově stejného) § 32 odst. 3 přestupkového zákona, které dobu pro zánik odpovědnosti stanoví jen v délce 3, resp. 5 let.*“ Judikatura Nejvyššího správního soudu proto potvrzuje, že mezní prekluzivní doba podle § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky se nevztahuje na dobu, po kterou trvala některá ze skutečností uvedených v § 32 odst. 1 písm. a) až d) zákona o odpovědnosti za přestupky, a to i před nabytím účinnosti novely, kterou bylo toto pravidlo do zákona vloženo explicitně.

32. Žalobce se proto mylí, pokud pomíjí pravidlo, že do tříleté mezní prekluzivní doby podle § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky se nezapočítává mj. doba, po kterou se o věci vedlo soudní řízení správní. Prvního přestupku se měl žalobce dopustit dne 26. 9. 2019 a soudní řízení správní pod sp. zn. 33 A 1/2022 se u zdejšího soudu vedlo od 6. 1. 2022 do 15. 8. 2023. Mezní prekluzivní tříletá doba podle § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky tak běžela u prvního přestupku od 27. 9. 2019 do 5. 1. 2022 (tedy 2 roky, 3 měsíce a 9 dní) a od 16. 8. 2023 do 18. 12. 2023 (tedy 4 měsíce a 2 dny); k zániku odpovědnosti za tento přestupek (a logicky ani přestupků spáchaných později) v důsledku uplynutí této doby nedošlo.

Nemožnost postupu dle § 87 správního řádu

33. Podle § 87 správního řádu platí, že „*[s]právní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, je může zrušit nebo změnit, pokud tím plně vyhoví odvolání a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže s tím všichni, kterých se to týká, vyslovili souhlas.*“ Autoremedura je procesním institutem, jež slouží požadavku na rychlost řízení a na procesní ekonomii řízení. Naopak nelze ji vnímat jako samostatný stupeň ochrany práv účastníka správního řízení. K provedení autoremedury bude docházet zejména za situace, kdy účastník řízení v odvolání poukáže na zjevnou chybu prvostupňového rozhodnutí, která by nutně vedla k jeho zrušení, event. správní orgán sám takovou chybu zjistí.
34. Postup správních orgánů v posuzované věci nebyl v rozporu s právní úpravou. Po zrušení prvotního rozhodnutí žalovaného soudem, před jehož vydáním byla možnost autoremedury zachována, byla věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení. Správní řízení se tedy již nacházelo v jiném stádiu, než ve kterém se postup dle § 87 správního řádu předpokládá. Poté, co soud vrátil věc žalovanému, žalovaný napravil vadu správního orgánu prvního stupně spočívající v nevyzvání žalobce k doplnění blanketního odvolání. Žalobce své odvolání doplnil a žalovaný jeho odvolací námitky posoudil. Tímto postupem nebyla jakkoli porušena procesní práva žalobce.

Nevedení společného řízení

35. Dle žalobce způsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí také nespojení věci ke společnému řízení a nezohlednění absorpční zásady. Je pravda, že projednávaná věc se týká přestupků, kterých se měl žalobce dopustit v období od 26. 9. 2019 do 3. 12. 2019. Řízení o přestupcích bylo zahájeno dne 2. 7. 2020 doručením oznámení o zahájení řízení. Vedle toho

dne 29. 6. 2020 bylo správním orgánem prvního stupně zahájeno také řízení o přestupcích, kterých se měl žalobce dopustit v období 3. 7. 2019 až 15. 9. 2019, jak plyne z rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 11. 9. 2020, č. j. ODSČ-63200/20-191, které žalobce přiložil k žalobě.

36. Správní orgán prvního stupně však ve svém rozhodnutí uvedl, že o přestupcích mělo být vedeno společné řízení. Konstatoval, že v souladu s § 41 odst. 1 a 2 zákona o odpovědnosti za přestupky a za užití zásady absorpce uložil žalobci celkovou pokutu ve výši 10 000 Kč. Ve druhém správním řízení uložil žalobci pokutu ve výši 3 750 Kč a v nyní řešené věci ve výši 6 250 Kč. V nyní řešené věci navíc s ohledem na absorpční zásadu žalobci nebyla uložena povinnost hradit náklady správního řízení. Žalobce se tak v žalobě chybně domáhá toho, aby soud zrušil povinnost uhradit náklady správního řízení. Správní orgány řádně vysvětlily, jak byla v řízení aplikována absorpční zásada.
37. Je pravdou, že o přestupcích mělo být vedeno společné řízení. Tato skutečnost se však do právní sféry žalobce promítá především v povinnosti správních orgánů uložit trest při aplikaci absorpční zásady. Samotné nevedení společného řízení o všech přestupcích nemá bez dalšího vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí za situace, kdy byla absorpční zásada aplikována (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2017, č. j. 1 As 301/2016-58, bod 30, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2019, č. j. 9 As 164/2018-36, bod 20).

Sdělení totožnosti řidiče

38. Dle § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu správní orgán přestupek provozovatele projedná pouze pokud učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku. Prvním krokem po zjištění nebo oznámení přestupku je zpravidla zaslání výzvy provozovateli vozidla k uhrazení určené částky dle § 125h zákona o silničním provozu. Dle odst. 6 tohoto ustanovení platí, že neuhradí-li provozovatel vozidla určenou částku, může správnímu orgánu sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku. Soud se k námitkám žalobce zabýval otázkou doručení jednotlivých výzev k zahájení správního řízení žalobci a otázkou sdělení totožnosti řidičů žalobcem.
39. **U jedné skupiny přestupků** žalobce tvrdil, že sdělil totožnost řidiče vozidla správnímu orgánu přípisem odeslanými 4. 2. 2020, 3. 3. 2020 a 31. 3. 2020. Soud konstatuje, že součástí správního spisu nejsou podání žalobce, jimiž měl žalobce sdělit správnímu orgánu prvního stupně totožnost řidiče vozidla v jednotlivých případech. Žalobce sice tvrdí, že takové písemnosti správnímu orgánu odeslal, své tvrzení však důkazně nepodložil např. podacími lístky či kopiemi těchto písemností s podacím razítkem.
40. Žalobce pouze navrhoval, aby si soud od správního orgánu prvního stupně vyžádal seznam příchozích písemností v časových intervalech, ve kterých měla být údajná podání žalobce správnímu orgánu doručena. Soud tento důkazní návrh neakceptoval, neboť je primárně povinností žalobce, aby svá tvrzení v žalobě prokázal, a to zejména dovolává-li se písemných podání, která měl správnímu orgánu adresovat, ale která nejsou součástí správního spisu. Tvrzení žalobce zůstalo nepodloženo. Je namístě zmínit, že situace je v tomto ohledu odlišná od věci řešené zdejším soudem v rozsudku ze dne 24. 10. 2022, č. j. 33 A 13/2021-34, ve které naopak žalobce předložil kopii podacích lístků písemných podání, jimiž měl sdělit totožnost provozovatele vozidla. V nynější věci tak žalobce neučinil a soud jeho námitku důvodnou neshledal. Není proto ani nutné se zabývat obecnou argumentací žalovaného, že v případě žalobce je hromadné podání považováno ze strany správního orgánu za zneužití práva.

41. U druhé skupiny přestupků žalobce tvrdil, že mu výzva k uhrazení určené částky nebyla řádně doručena fikcí, nebylo mu totiž zanecháno poučení k vyzvednutí zásilky. Postupem při doručování písemností za situace, kdy nebyl adresát zastižen a nebylo mu možné písemnost doručit ani jiným způsobem, se zabývá § 23 správního řádu. V takovém případě se adresát vyzve k vyzvednutí zásilky vložím oznámení o neúspěšném doručení písemnosti do domovní schránky (odst. 4). A „[z]ároveň s oznámením podle odstavce 4 se adresát písemně poučí o právních důsledcích, které by jeho případné jednání podle § 24 odst. 1, 3 a 4 vyvolalo nebo o možnosti postupu podle § 24 odst. 2. Toto poučení musí obsahovat i označení správního orgánu, který písemnost odesílá, a jeho adresu“ (odst. 5). Dle § 24 odst. 1 správního řádu potom platí, že pokud si adresát písemnost nevyzvedne ve lhůtě 10 dní ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, písemnost se považuje posledním dnem této lhůty za doručenou.
42. Podmínkami fikce doručení se opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud ve své judikatuře. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu se v rozsudku ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014-41, zabýval tím, zda má na uplatnění fikce doručení vliv skutečnost, zda po uplynutí úložní doby došlo ke vhození doručované písemnosti do schránky adresáta. V bodě 17 rozsudku rozšířený senát konstatoval, že z hlediska gramatického výkladu § 24 odst. 1 správního řádu počítá „především s tím, že zásilka má být uložena a připravena k vyzvednutí. S tím samozřejmě neodmyslitelně souvisí nutnost vyzvání adresáta, aby si zásilku vyzvedl a s tím související poučení. Další podmínkou pro náhradní doručení uvedenou výslovně v § 24 odst. 1 je uplynutí úložní doby, resp. lhůty pro její vyzvednutí, aniž by byla zásilka vyzvednuta.“ Byť samotná otázka nutnosti zanechání výzvy a poučení adresátovi zásilky rozšířeným senátem explicitně řešena, lze z jeho závěrů, jakož i ze znění zákona usuzovat na to, že se jedná o nutnou podmínku pro uplatnění fikce doručení.
43. Žalobce na soudním jednání předložil obálky doručovaných výzev k podání vysvětlení. U těchto obálek nebylo odtrhnuto poučení. Faktický stav obálek je tak v rozporu s údaji zaznamenanými na doručenkách těchto písemností, které jsou součástí správního spisu a kde je zaznamenáno, že adresátovi poučení zanecháno bylo. Je proto evidentní, že nedošlo k žádnému pochybení správních orgánů, nýbrž došlo k chybnému postupu doručovatele písemností. V důsledku tohoto pochybení tak nebyly naplněny podmínky pro uplatnění fikce doručení u těchto písemností dle § 24 odst. 1 správního řádu.
44. Ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu však uplatňuje tzv. materiální doručení, kdy nedodržení formy doručení nebo jiné vady doručování nemusí mít vliv na platnost doručení, pokud se adresát s doručovanou písemností prokazatelně seznámil. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 Afs 148/2008-73, konstatoval, že „[j]e-li adresát s obsahem písemnosti obeznámen, potom otázka, zda bylo doručení vykonáno předepsaným způsobem, nemá význam. Nedodržení formy tedy samo o sobě neznamenal, že se doručení musí zopakovat, rozhodující je, zda se daná písemnost dostala do rukou adresáta.“ Pro obdobný závěr srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, č. j. 8 As 31/2011-88, ze dne 20. 9. 2017, č. j. 6 As 45/2017-34, ze dne 20. 8. 2021, č. j. 2 As 306/2019, nebo ze dne 4. 12. 2013, č. j. 1 As 83/2013-60, dle kterého se neplatnosti doručení nemůže domáhat ten, jenž byl s písemností seznámen. Ostatně i Ústavní soud v bodě 70 svého nálezu ze dne 26. 4. 2022, sp. zn. IV. ÚS 3026/20, k doručování konstatoval, že zákonná pravidla doručování nejsou samoučelná, nýbrž slouží ochraně procesních práv účastníka řízení, který musí mít při výkonu svých práv a povinností jistotu o obsahu doručovaného rozhodnutí. Ústavní soud dodal, že „je podstatné, že se adresát mohl s obsahem doručované písemnosti

seznámit, a bylo tak zachováno jeho základní právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.“

45. V případě aplikace materiálního pojetí doručení na posuzovaný případ je zřejmé, že výzvy byly žalobci doručeny. Přestože nedošlo k fikci doručení z důvodu nezanechání poučení, žalobce se s písemnostmi zjevně seznámit mohl. Dle doručenek byly výzvy vloženy žalobci do schránky dne 14. 1. 2020. Žalobce sdělil totožnost řidiče vozidla teprve podáním ze dne 15. 1. 2021, tj. o rok později, v návaznosti na nahlížení do spisu, které se uskutečnilo 7. 1. 2021. Žalobce se však s písemnostmi prokazatelně seznámil, neboť disponuje obálkami předmětných písemností, které mu byly dne 14. 1. 2020 vhozeny do schránky a tyto předložil soudu jako důkaz.
46. V důsledku vhození písemností do poštovní schránky žalobce nelze stanovit konkrétní datum, kdy si žalobce písemnosti ze své poštovní schránky vyzvedl a s jejich obsahem se seznámil. Počínaje dnem 14. 1. 2020 se však s jejich obsahem seznámit mohl, neboť je měl ve své dispozici. A soud nemá důvodné pochybnosti o tom, že tak žalobce mohl učinit ve dnech, týdnech či měsících bezprostředně následujících po vložení písemností do schránky. Ostatně sám žalobce v žalobě uvedl, že mu správní orgán posílá ohledně každého jednoho domnělého přestupku několik, často i několik desítek, výzev k uhrazení určené částky. Je proto zřejmé, že žalobce svou poštovní schránku pravidelně vybírá. Pokud žalobce sdělil správnímu totožnost řidiče vozidla po uplynutí téměř jednoho roku poté, kdy mu byla výzva vložena do domovní schránky, učinil tak opožděně.
47. Soud uzavírá, že byly naplněny podmínky pro přistoupení k uplatnění odpovědnosti provozovatele vozidla. Žalobce totožnost řidiče vozidla správnímu orgánu v některých případech vůbec nesdělil a v dalších případech tak neučinil včas.

Naplnění formální a materiální stránky přestupků

48. Vodorovná dopravní značka V 13, šikmé rovnoběžné čáry, dle přílohy č. 8 vyhlášky č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích vyznačuje plochu „do které je zakázáno vjíždět nebo nad ni nákladem zasahovat, pokud to není nutné k objíždění, odbočování na místo ležící mimo pozemní komunikaci nebo vjíždění na pozemní komunikaci z místa ležícího mimo pozemní komunikaci.“
49. Provozovatel vozidla za přestupek podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu odpovídá, pokud jsou splněny podmínky uvedené v § 125 odst. 2 téhož zákona, tj. a) porušení pravidel bylo zjištěno prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích nebo se jedná o neoprávněné zastavení nebo stání, b) porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje znaky přestupku podle tohoto zákona a c) porušení pravidel nemá za následek dopravní nehodu.
50. Správní orgány nejsou povinny v řízení o přestupku provozovatele vozidla zjišťovat, zda byly naplněny všechny předpoklady přestupkové odpovědnosti řidiče vozidla. Postačuje, pokud je prokázáno, že došlo k jednání řidiče, které vykazovalo znaky přestupku. Soud má ve shodě s žalovaným za to, že správní orgán prvního stupně zjistil skutkový stav věci dostatečně, pokud provedl důkazy fotodokumentací vozidla žalobce stojícího na vodorovné dopravní značce V 13. Další zjišťování skutkového stavu by mohlo být namíste v řízení o přestupku řidiče, nikoli v řízení o přestupku provozovatele vozidla. Nebylo proto již nutné zabývat se tím, jak se vozidlo na dané místo dostalo.

51. Žalobce zpochybňoval, že došlo k naplnění znaků přestupku, neboť dle jeho názoru nelze zaměňovat zákaz někam vjíždět a zákaz na tomto místě stát. Tuto skutečnost žalobce namítal již v odvolání, žalovaný se s ní řádně vypořádal a soud s jeho závěry souhlasí. Z judikatury Nejvyššího správního soudu totiž plyne přesný opak toho, co tvrdí žalobce. Nejvyšší správní soud konstatoval, že „[z]ákaz vjíždět na vodorovné dopravní značení V 13a podle § 23 prováděcí vyhlášky je třeba chápat ve smyslu, jak jej popsal krajský soud: pokud je zakázáno vjíždět, pak to rovněž znamená, že je zakázáno i stát (*argument a minori ad maius*). Vjíždění na plochu představuje totiž předpoklad k následnému stání, a pokud by byl tedy zákaz respektován, nikdy by zde vozidlo nestálo.“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 4. 2017, čj. 10 As 324/2016-46 bod 15). V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud také dospěl k závěru že nerespektování vodorovné dopravní značky V 13 vykazuje znaky přestupku dle zákona o silničním provozu, který spočívá v neoprávněném stání, v tamní věci tak byly naplněny podmínky odpovědnosti provozovatele vozidla a stejně tomu je i v řešeném případě.
52. Naplněním formálních znaků přestupku dochází v běžně se vyskytujících případech k současnému naplnění jeho materiálního znaku. V řešené věci se navíc jedná o přestupek provozovatele vozidla dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, jehož společenská škodlivost je typového charakteru a spočívá zásadně již v tom, že provozovatel vozidla nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích. Z toho důvodu obecně nelze v tomto směru klást na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů zvýšené požadavky. Správní orgán se naplněním materiální stránky přestupku dostatečně zabýval na str. 40 a 41 rozhodnutí o přestupku.

Návrh na moderaci trestu

53. K moderaci trestu podle § 78 odst. 2 s. ř. s. může soud přistoupit při splnění několika zákonných podmínek. Jednou z podmínek je, že trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši. Pro zásah do správního uvážení správního orgánu soudem nestačí běžná nepřiměřenost, ale je nutné, aby nepřiměřenost dosáhla kvalitativně vyšší míry (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36).
54. Žalobci byla v řešené věci uložena pokuta ve výši 6 250 Kč. Zdejší věc měla být spojena do společného řízení s řízením o přestupcích žalobce, za které byla žalobci uložena pokuta ve výši 3 750 Kč. Celkově tak byla žalobci uložena pokuta na horní hranici zákonné sazby ve výši 10 000 Kč. Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval že uloženou pokutu považuje za zcela přiměřenou vzhledem k přitěžujícím okolnostem dle § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky.
55. Žalobce byl v aktuálně řešené věci shledán vinným ze spáchání 21 přestupků provozovatele vozidla, jedná se o přitěžující okolnosti dle § 40 odst. b) a c) zákona o odpovědnosti za přestupky. Žalobce tvrdil, že správní orgány ignorovaly veškeré polehčující okolnosti, jako to, že v důsledku spáchání přestupků nedošlo k dopravní nehodě ani k ohrožení nebo porušení zájmů chráněných zákonem. Namítané polehčující okolnosti se netýkaly přestupku provozovatele vozidla, ale přestupku řidiče vozidla, který není předmětem zdejšího soudního řízení. V nyní projednávané věci se jedná o přestupky provozovatele vozidla, u kterých je v zásadě dána typová míra společenské škodlivosti, přičemž je z povahy věci limitován výskyt jiných polehčujících a přitěžujících okolností, které jsou jinak v přestupkovém řízení běžně zohledňovány. Soud shrnuje, že pokuta sice byla uložena na

horní hranici zákonné sazby, nebyla však nepřiměřená, neboť ve věci byly dány přítěžující okolnosti, zejména skutečnost, že žalobce byl shledán vinným ze spáchání velkého množství přestupků.

VIII. Závěr a náklady řízení

56. Krajský soud neshledal žalobu důvodnou, proto ji zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.). Neshledal ani jiná pochybení, pro která by měl napadené rozhodnutí zrušit.
57. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení mu tudíž přiznána nebyla (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014–47).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 22. listopadu 2024

Mgr. et Mgr. Lenka Bahýřová, Ph.D., v. r.
samosoudkyně