



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 6. 3. 2024, č. j. JMK 37548/2024, sp. zn. S-JMK
165766/2021/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 6. 3. 2024, č. j. JMK 37548/2024, sp. zn. S-JMK 165766/2021/OD/Kš („napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 7. 10. 2021, č. j. ODSČ-93036/21-176, sp. zn. ODSČ-93036/21-AMB/V („prvostupňové rozhodnutí“ nebo „rozhodnutí o přestupku“).
2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupků (celkem 17) 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) zákona o silničním provozu tím, že nedodržel povinnost vyplývající z vodorovné dopravní značky „Šikmé rovnoběžné čáry“ (č. V 13) a na plochu vyznačenou touto dopravní značkou vjel a zastavil. Jednání neznámého řidiče mělo znaky přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Za spáchané přestupky byla žalobci uložena pokuta ve výši 1 750 Kč. Správní orgán žalobci neuložil povinnost nahradit náklady řízení, neboť v jiném řízení, které mělo být vedeno jako řízení společné, byla žalobci tato povinnost již uložena.
3. V napadeném rozhodnutí žalovaný konstatoval, že pokud jde o sdělení totožnosti řidičů, prvostupňový orgán obeslal osoby, které žalobce označil za řidiče motorového vozidla. Tito řidiči uvedli, že vozidlo neřídili. Některé osoby označené za řidiče navíc byly fiktivní seriálové postavy či se jednalo o renesanční malíře, nebo bylo správnímu orgánu z jeho úřední činnosti známo, že jde o osobu fiktivní. V případech, kdy jsou uvedené údaje na první pohled smyšlené či falešné, nebo se jedná o provozovatele, kteří opakovaně jednají v podobných věcech obstrukčním způsobem, lze věc přestupku ihned odložit. Podmínky pro uplatnění odpovědnosti provozovatele vozidla byly naplněny. Žalovaný také konstatoval a rozvedl závěr o tom, že prvostupňový orgán prokázal naplnění formálního znaku přestupku. Žalobci bylo umožněno seznámit se s podklady rozhodnutí, žalobce se k seznámení s podklady pro rozhodnutí dostavil, pořídil si částečně kopii spisu, avšak protokol nepodepsal a byl vyveden příslušníky městské policie. Žalovaný konstatoval, že výši uloženého trestu považuje za řádně odůvodněnou a zcela přiměřenou. Při stanovení výše sankce bylo přihlédnuto k nevedení společného řízení s jiným správním řízením. Z toho důvodu také žalobci nebyla uložena povinnost uhradit náklady řízení.

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 6. 1. 2024. 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 uvádělo, 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 mělo být sloučeno do společného řízení se správním řízením vedeným pod sp. zn. ODSČ-68978/20-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. Prvostupňový orgán dostatečně nezjišťoval, zda se přestupků dopustili řidiči, jejichž totožnost žalobce prvostupňovému orgánu sdělil. V některých případech řidiče nekontaktoval vůbec, v jiných je kontaktoval pouze jednou, což není dostatečné s ohledem na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2020, č. j. 9 As 260/2018-21. Napadené rozhodnutí tak bylo vydáno v rozporu se zákonem.
7. Prvostupňový orgán navíc neprovedl dokazování. Dokazování mimo ústní jednání sice bylo nařízeno na 17. 8. 2021, dokazování však vůbec neproběhlo. Sám prvostupňový orgán v protokolu o provedení dokazování mimo ústní jednání v závěru uvádí, že dokazování nebylo správnímu orgánu umožněno, neboť nebyla poskytnuta dostatečná časová dotace.
8. Žalobce se dále podrobně zabýval nenaplněním formálního aspektu přestupku. 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. Scestná je podle žalobce i argumentace žalovaného, že se nejednalo o objíždění, neboť vozidlo stálo na místě. 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. Přestupek se tedy nestal.
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. I pokud by se tedy přestupek stal, není za něj odpovědný provozovatel.
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 spodní 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 § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky došlo pouze za účelem odstranění výkladových pochybností. K uplynutí mezní promlčecí doby v případě přestupků žalobce nedošlo. 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-68978/20-AMB/V, a žalobci neuložil ani povinnost uhradit náklady řízení, protože v uvedeném řízení již byla povinnost uhradit náklady řízení uložena.
14. 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. Pokud chtěl žalobce správnímu orgánu něco sdělit, měl tak učinit vhodnou formou, o které byl opakovaně poučen (pozn. soudu - tato část vyjádření žalovaného není pro řešenou věc přílehlavá, žalobce prvostupňovému orgánu sdělil totožnost údajných řidičů). 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 K. G. či M. Z.
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.

IV. Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

16. Součástí správního spisu jsou mimo jiné jednotlivé výzvy provozovateli vozidla k uhrazení určené částky, resp. ke sdělení totožnosti řidiče vozidla. V případě přestupků I a XII žalobce v reakci na výzvu sdělil totožnost řidiče vozidla, přičemž prvostupňový orgán tyto osoby vyhledal v registru obyvatel (č. l. 9 a 91 správního spisu) a předvolal je k podání vysvětlení (č. l. 10 a 92 správního spisu). Tyto osoby na předvolání nikterak nereagovaly. U přestupků II, V, VI, VII a XIV žalobce nereagoval na výzvu provozovateli vozidla a totožnost řidiče vozidla prvostupňovému orgánu nesdělil. V případě přestupku III, IV, XVI a XVII žalobce sdělil totožnost řidiče vozidla, tyto osoby prvostupňovému orgánu sdělily, že vozidlo žalobce neřídily (č. l. 25, 36, 126 a 139 správního spisu). U přestupků VIII, IX, X, XI, XIII a XV žalobce sdělil totožnost řidiče vozidla, přičemž prvostupňový orgán tyto osoby k podání vysvětlení nepředvolal, v rozhodnutí o přestupku svůj postup odůvodnil tím, že se jednalo o renesanční malíře, fiktivní seriálové postavy, či jiné fiktivní osoby.
17. Součástí správního spisu je dále protokol o provedení dokazování mimo ústní jednání, seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádření se k nim. Z protokolu plyne, že dne 17. 8. 2021, se k úkonu dostavil žalobce a jeho zmocněnec. Správní orgán provedl mimo ústní jednání důkazy obsažené ve spisovém materiálu. Zejména se jednalo o provedení důkazů v podobě oznámení přestupků Městskou policií Brno, zhlédnutím fotodokumentace, mapových podkladů, informace z pasportu komunikací, stanovení dopravního značení na parkovišti a seznámením se s obsahem karty vozidel žalobce. Z protokolu plyne, že žalobci bylo umožněno seznámit se v plném rozsahu se spisovým materiálem, žalobce si pořídil kopii listu č. 36, 120 a 121.
18. Žalobce k projednávané věci mimo jiné uvedl, že žádá o nařízení veřejného jednání a ústního jednání, žádá o kompletní kopii spisu. Dále uvedl, že ze spisu nevyplývá určení oprávněné úřední osoby. Tázał se správního orgánu, kde byly listiny před vložením do spisu a jakým způsobem byli obesláni řidiči. V protokolu, je uvedeno, že „účastník řízení odmítl odejít, nebyla poskytnuta dostatečná časová dotace.“ Žalobce nesouhlasil s tím, že by po řádném poučení o právech a povinnostech účastníka řízení byla jeho práva a povinnosti správním orgánem dostatečně vysvětleny a že poučení v plném rozsahu porozuměl. Nesouhlasil ani s tím že by mu bylo umožněno seznámit se v plném rozsahu se spisovým materiálem, dokazování nebylo správnímu orgánu umožněno. Žalobce protokol nepodepsal, po opakované výzvě k opuštění místnosti byla přivolána městská policie, za jejíž přítomnosti žalobce opustil jednací místnost.
19. Žalobce se odvolal proti prvostupňovému rozhodnutí, následně bylo vydáno rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 12. 2021, č. j. JMK 174482/2021, sp. zn. S-JMK 165766/2021/OD/Kš („prvotní rozhodnutí žalovaného“), proti kterému podal žalobce správní žalobu. O žalobě rozhodl zdejší soud rozsudkem ze dne 21. 11. 2023, č. j. 33 A 11/2022-47 („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 12. 1. 2024 vyzval žalobce k doplnění odvolání. Žalobce odvolání doplnil přípisem ze dne 26. 1. 2024. Následně bylo vydáno napadené rozhodnutí.

V. Posouzení věci krajským soudem

20. 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. Ve věci rozhodl bez jednání, neboť pro tento postup byly splněny zákonem stanovené podmínky (§ 51 odst. 1 s.ř.s.).

21. Žaloba není důvodná.

Zánik odpovědnosti za přestupky

22. 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 11/2022, 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.
23. 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) nevycerpaná 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.

24. 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 X a soudní řízení správní pod sp. zn. 33 A 11/2022 se u zdejšího soudu vedlo od 23. 2. 2022 do 5. 12. 2023. Mezní prekluzivní tříletá doba podle § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky tak běžela u prvního přestupku od 27. 8. 2020 do 22. 2. 2022 (tedy 1 rok, 5 měsíců a 26 dní) a od 6. 12. 2023 do 21. 3. 2024 (tedy 3 měsíce a 15 dní); k zániku odpovědnosti za tento přestupek (a logicky ani přestupků spáchaných později) v důsledku uplynutí této doby nedošlo.

Nemožnost postupu dle § 87 správního řádu

25. 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.
26. 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

27. 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. 8. 2020 do 6. 1. 2021. Řízení o přestupcích bylo zahájeno dne 9. 8. 2021 doručením oznámení o zahájení řízení. Vedle toho dne 6. 1. 2021 bylo správním orgánem prvního stupně zahájeno také řízení o přestupcích, kterých se měl žalobce dopustit v období od 14. 2. 2020 do 30. 6. 2020.
28. Správní orgán prvního stupně však ve svém rozhodnutí uvedl, že o přestupcích mělo být vedeno společné řízení s řízením vedeným pod spisovou značkou ODSČ-68978/20-AMB/V, ve kterém byla žalobci uložena pokuta ve výši 2 000 Kč. Pokud by bylo vedeno společné řízení, správní orgán by za přestupky uložil pokutu ve výši 3 750 Kč. Proto v souladu s § 41 odst. 1 a 2 zákona o odpovědnosti za přestupky za užití asperační zásady uložil v tomto řízení žalobci pokutu ve výši 1 750 Kč. V nyní řešené věci navíc 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.

29. 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).

Dokazování

30. Námitka žalobce, že nebylo provedeno dokazování mimo ústní jednání, se nezakládá na pravdě. Z protokolu plyne, že dokazování mimo ústní jednání bylo provedeno, jsou zde uvedeny podklady, které byly provedeny jako důkaz. Žalobce byl tomuto úkonu přítomný. Žalobce dle protokolu nesouhlasil s tím, že mu jeho práva a povinnosti byly správním orgánem dostatečně vysvětleny a že by poučení v plném rozsahu porozuměl. Nesouhlasil s tím, že mu bylo umožněno seznámit se v plném rozsahu se spisovým materiálem. Z protokolu přitom rovněž plyne, že si žalobce pořídil kopie některých listin ze spisu. Soud neshledal obecnou námitku žalobce o neprovedeném dokazování jako důvodnou, neboť dle protokolu o provedení dokazování mimo ústní jednání je zřejmý opak. K obsahu důkazů ani ke zjištěnému skutkovému stavu navíc žalobce nic nenamítal. Není tak ani zřejmé, jak měl být žalobce zkrácen na svých právech a čím měla být v tomto ohledu způsobena nezákonnost rozhodnutí.

Nezjišťování řidiče

31. Podle § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu obecní úřad obce s rozšířenou působností přestupek 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. Citované ustanovení vyjadřuje subsidiaritu odpovědnosti za přestupek provozovatele vozidla vůči odpovědnosti za přestupek řidiče vozidla podle § 125c zákona o silničním provozu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2014, č. j. 1 As 131/2014-45, a ze dne 17. 2. 2016, č. j. 1 As 237/2015-31). 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.
32. Žalobce jen velmi obecně namítal, že prvostupňový orgán nečinil kroky nezbytné ke zjištění pachatelů přestupků. Nesouhlasil s tím, že se prvostupňový orgán u jedné skupiny osob označených za řidiče vůbec nepokusil tyto osoby kontaktovat. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vysvětlil, že v případech, kdy jsou uvedeny na první pohled smyšlené či falešné údaje, lze věc přestupku ihned odložit a zabýval se výkladem pojmu zneužití práva.
33. Zneužití práva pojímá judikatura obecně jako situaci, za které někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takového chování, jímž se

dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené. Právní řád je ovládán ústavním principem obecné svobody jednání jednotlivce; každý může činit vše, co není zákonem zakázáno (čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod). Výchozí svoboda jednání jednotlivce nalézá svých hranic nejenom v zákonem stanovených případech, ale také, jak dovodil Nejvyšší správní soud i Ústavní soud, v krajních případech zneužití práva (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 107/2004–48, nebo nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 643/04 ze dne 6. 9. 2005). Pokud je určité jednání kvalifikováno jako zneužití práva, nemusí mu být přiznány účinky. Je přitom třeba mít na paměti, že aplikace institutu zneužití práva představuje výjimečný postup (*ultima ratio*). Je nutno trvat na dostatečném prokázání a odůvodnění zneužití práva. Závěru o zneužití práva musí předcházet aktivita správního orgánu směřující ke zjištění, že právo bylo v individuálním případě skutečně zneužito a účastník řízení sleduje jiné než objektivním právem předpokládané cíle (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 As 27/2011–81).

34. V řešené věci se o zneužití práva bezpochyby jednalo. V tom se soud ztotožnil se závěry správních orgánů, a to i při uplatnění restriktivního přístupu k aplikaci institutu zneužití práva. Uvádění fiktivních či historických osob jako řidičů vozidla je ryzím příkladem zneužití práva. Prvostupňový orgán nepochybil, když k podání vysvětlení nepředvolal osoby se jmény renesančních umělců jako Donato di Niccolò di Betto Bardi, Leonardo di ser Piero, Michelangelo di Lodovico Buonarroti Simoni či se jmény seriálových postav. Je zřejmé, že takový postup by byl předem odsouzen k neúspěchu a tedy by byl i nehospodárný, neboť osoby označené žalobcem za řidiče neexistují a vozidlo žalobce neřídily.
35. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2020, č. j. 9 As 260/2018–21, dále žalobce namítal, že jediné obeslání označené osoby není dostatečným zjišťováním totožnosti řidiče. K jedinému obeslání označené osoby došlo v případě přestupků I a XII. Označené osoby na předvolání k podání vysvětlení nereagovaly a prvostupňový orgán poté věc usnesením odložil, neboť nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě. Závěry odkazovaného rozsudku však nejsou na posuzovanou věc přílehlavé. V tamní věci totiž provozovatel vozidla věrohodně tvrdil, že daná osoba mohla vozidlo řídit.
36. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2021, č. j. 8 As 222/2019–61, je naopak „[v] případě nejružnějších obstrukčních praktik namísto nečinit takové procesní úkony, které se s ohledem na povahu sdělených informací, dřívější poznatky z úřední činnosti či jednání samotných provozovatelů vozidel jeví jako neefektivní, bezúčelné či nehospodárné.“ V řešené věci žalovaný vysvětlil, že v jednání žalobce shledal obstrukční taktiku, neboť žalobce sděluje jako řidiče osoby nekontaktní, cizince, obecní policisty nebo fiktivní postavy. Ostatně v případě dalších čtyř přestupků, u kterých žalobce sdělil, že vozidlo řídila reálná osoba dohledatelná v evidenci obyvatel, osoby označené za řidiče sdělily, že vozidlo žalobce neřídily. Za nastalé situace proto postačovalo jediné obeslání reálně existujících osob, které byly žalobcem označeny za řidiče, neboť z jednání žalobce v celém správním řízení vyplynulo, že jedná obstrukčně a pravou totožnost řidiče vozidla správnímu orgánu nesděluje. Soud uzavírá, že byly naplněny podmínky pro přistoupení k uplatnění odpovědnosti provozovatele vozidla.

Naplnění formální a materiální stránky přestupků

37. 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.“

38. 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.
39. 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.
40. 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.

Návrh na moderaci trestu

41. 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).
42. Žalobci byla v řešené věci uložena pokuta ve výši 1 750 Kč. Zdejší věc měla být spojena do společného řízení s řízením o přestupcích žalobce, za které byla žalobci uložena pokuta ve výši 2 000 Kč. Celkově tak byla žalobci uložena pokuta na horní hranici zákonné sazby ve výši 3 750 Kč. Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval že uloženou pokutu považuje za zcela přiměřenou vzhledem k přitěžujícím okolnostem dle § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky.

43. Žalobce byl v aktuálně řešené věci shledán vinným ze spáchání 17 přestupků provozovatele vozidla, jedná se o přitěžující okolnosti dle § 40 odst. b) a c) zákona o odpovědnosti za přestupky.
44. Prvostupňový orgán konstatoval, že při uložení pokuty přihlédl k přitěžujícím okolnostem, přihlédl k výjimečné četnosti porušení zákona a ke skutečnosti, že se žalobce porušení zákona dopustil opakovaně v posledních dvanácti měsících. Žádné polehčující okolnosti naopak neshledal. Není tak pravda, že by prvostupňový orgán žádnou přitěžující okolnost neshledal, jak tvrdí žalobce. Výše trestu určená správními orgány není ani dle soudu nepřiměřená. Je dostatečně odůvodněná zejména tím, že žalobce byl shledán vinným ze spáchání velkého množství přestupků.

VI. Závěr a náklady řízení

45. 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.
46. 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 10. prosince 2024

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