



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 7. 8. 2024, č. j. JMK 114041/2024, sp. zn. S-JMK 95283/2024/OD/VW,

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 7. 8. 2024, č. j. JMK 114041/2024, sp. zn. S-JMK 95283/2024/OD/VW („napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 12. 4. 2024, č. j. ODSČ-93928/21-234, sp. zn. ODSČ-93928/21-KRM/V („prvostupňové rozhodnutí“ nebo „rozhodnutí o přestupku“).
2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupků (celkem 16) 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 pozemních komunikacích byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu. Neznámý řidič měl svým jednáním v patnácti 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. V jednom dalším případě měl řidič porušit povinnost dle § 4 písm. c) zákona o silničním provozu tím, že nedodržel povinnost stanovenou dopravní značkou „Zákaz vjezdu všech motorových vozidel“ (č. B 11) a s vozidlem bez povolení do zákazu vjezdu vjel. 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 3 750 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.
3. K námitkám žalobce žalovaný konstatoval, že nedošlo k uplynutí mezní promlčecí lhůty pro vydání rozhodnutí. Pokud jde o nevedení společného řízení, odkázal žalovaný na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. U všech přestupků byly učiněny nezbytné kroky ke zjištění totožnosti pachatele přestupku. Řízení o přestupcích provozovatele bylo zahájeno v souladu s právními předpisy. Dokazování mimo ústní jednání ve věci proběhlo. Žalobce odmítl správnímu orgánu vrátit protokol podepsaný úředními osobami a ponechal si jej. Protokol založený ve spise odmítl podepsat. Byla naplněna formální stránka přestupku, kterého se měl neznámý řidič dopustit tím, že vjel do prostoru označeného vodorovnou dopravní značkou „Zákaz vjezdu všech motorových vozidel“. Argumentace žalobce ohledně nedokončeného objížděcího manévru je zcela absurdní. Objíždění není parkování na místech, která k tomu nejsou určena. 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 20. 4. 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. Správní řízení mělo být sloučeno do společného řízení se správním řízením vedeným pod sp. zn. ODSČ-93036/21-AMB/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. Správní řízení v nyní řešené věci bylo zahájeno dne 20. 9. 2021 a týká se údajných přestupků, ke kterým mělo dojít v období od 24. 1. 2021 do 20. 4. 2021. Řízení vedené pod sp. zn. ODSČ-93036/21-AMB/V, bylo zahájeno dne 9. 8. 2021 a týká se údajných přestupků, ke kterým mělo dojít v období od 26. 8. 2020 do 6. 1. 2021.
6. Dle žalobce prvostupňový orgán dostatečně nezjišťoval totožnost řidičů, kterou žalobce prvostupňovému orgánu sdělil. V některých případech nebyli sdělení řidiči obesláni vůbec. V jiných případech pouze jednou, což však není dostatečným zjišťováním totožnosti řidiče dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2020, č. j. 9 As 260/2018-21.
7. Prvostupňový orgán neprovedl dokazování. Dokazování mimo ústní jednání sice bylo nařízeno na termín 11. 11. 2021 ve 13:00 hodin, v tento termín ale neproběhlo, alespoň ne v přítomnosti žalobce. Dokazování buďto neproběhlo vůbec, nebo proběhlo, ale bylo porušeno právo žalobce být dokazování přítomen. Obě rozhodnutí správních orgánů proto byla vydána v rozporu se zákonem. Žalobce navrhl provést důkaz audiozáznamem z dokazování mimo ústní jednání a výsledky úředníků prvostupňového orgánu Bc. M. A. a Mgr. A. R. Dále navrhl předvolat Z. B., nar. X bytem U r. 415, N. J. X, který byl jako svědek také přítomen dokazování mimo ústní jednání.
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 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. Uvedené žalobce tvrdil již v odvolání, žalovaný se však s argumentací žalobce 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. 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.

10. Podobně absurdní je i tvrzení žalovaného, že na značku nebylo možné zaparkovat jinak než vjetím. 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 vtípalkem. 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. 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

12. Dle žalovaného jsou žalobní námitky totožné jako námitky odvolací. Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasí, napadené rozhodnutí považuje za správné a odůvodněné. Oba správní orgány postupovaly zcela v souladu s platnou právní úpravou. Námitky žalobce byly obsáhle vypořádány napadeným rozhodnutím, na které žalovaný odkázal.

IV. Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

13. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce ve třech případech přestupků totožnost řidiče vozidla nesdělil vůbec. Ve dvou případech totožnost řidiče sdělil, přičemž se mělo jednat o existující osoby české národnosti. Tyto osoby prvostupňovému orgánu v reakci na výzvu sdělily, že vozidlo žalobce neřídily. Ve zbývajících případech žalobce v návaznosti na výzvu sdělil, že řidičem vozidla byly buďto fiktivní filmové a seriálové postavy či existující politické osobnosti a aktivisté jako bývalý prezident Afghánistánu, papež Benedikt XVI. či Greta Thunberg. V jednom případě žalobce sdělil, že jeho vozidlo řídila osoba s bydlištěm v Gambii a trvalou adresou v USA. V těchto případech prvostupňový orgán osoby označené za řidiče neobesílal. Prvostupňový orgán označení těchto osob vyhodnotil jako obstrukční a účelové. Namísto skutečného splnění povinnosti označit řidiče vozidla se dle prvostupňového rozhodnutí jednalo o procesní obstrukci bez reálného obsahu mající charakter zneužití práva. Takovým způsobem ostatně žalobce jedná opakovaně.
14. Řízení ve věci bylo zahájeno příkazem ze dne 7. 9. 2021, proti kterému podal žalobce odpor. Žalobci byla následně zaslána písemnost s označením *Vyrozumění o provedení dokazování mimo ústní jednání, výzva účastníkovi řízení k seznámení a vyjádření se k podkladům rozhodnutí* ze dne 19. 10. 2021. Žalobce byl touto písemností mimo jiné poučen o svém právu dle § 36 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád („správní řád“), navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení do vydání rozhodnutí. Byl poučen o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.
15. Součástí správního spisu je na č. l. 189 protokol o provedení dokazování mimo ústní jednání dne 11. 11. 2021. Z protokolu plyne že žalobce se k úkonu dokazování mimo ústní jednání dostavil. Je uveden výčet listinných podkladů, obsažených ve spisovém materiálu, které měly být provedeny mimo ústní jednání jako důkazy. Je uvedeno, že do místnosti vstoupila

neznámá osoba, která se nehodlala legitimovat. Byla opakovaně vyzvána k legitimaci, následně byla vyzvána k opuštění místnosti. Po neúspěšných výzvách byla k úkonu přizvána městská policie. Žalobce zmocnil neznámou osobu, později ztotožněnou jako Z. B., nar. X, bytem X. Zmocnění bylo uděleno do protokolu. Žalobce požádal o nahlížení do spisu. Je uvedeno, že žalobce odmítl správnímu orgánu vrátit protokol podepsaný úředními osobami a ponechal si jej. Žalobce i Z. B. odmítli protokol podepsat.

16. Součástí správního spisu je dále úřední záznam o nahlížení žalobce a jeho zmocněnce do spisu dne 11. 11. 2021. Žalobce požádal správní orgán o sdělení toho, jak byly pořízeny konkrétní listiny ze správního spisu. Žalobce byl vyzván k navrácení spisu před dokončením nahlížení z důvodu ukončení pracovní doby správního orgánu. Žalobce požádal o nahlížení do spisu v pracovní době oprávněné úřední osoby.
17. Prvostupňový orgán poté přípisem ze dne 15. 11. 2021 na č. l. 196 správního spisu žalobci sdělil skutečnosti k jeho dotazu na to, jak byly pořízeny konkrétní listiny ze správního spisu. Současně žalobce poučil o právu nahlížet do spisu dle § 38 správního řádu. Žalobci bylo sděleno, že v neúředních hodinách má možnost si např. telefonicky se správním orgánem dohodnout termín nahlížení. Žalobci byly sděleny úřední hodiny prvostupňového orgánu.
18. Dne 8. 12. 2021 bylo vydáno původní rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, které bylo v návaznosti na odvolání žalobce potvrzeno původním rozhodnutím žalovaného ze dne 31. 1. 2022, které však bylo zrušeno rozsudkem zdejšího soudu ze dne 11. 12. 2023, č. j. 33 A 21/2022-44. Původní rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 12. 2. 2024. Prvostupňové rozhodnutí pak bylo vydáno dne 12. 4. 2024.

V. Jednání před soudem

19. Ve věci bylo nařízeno jednání na 28. 3. 2025. Jednání se uskutečnilo za přítomnosti žalobce, žalovaný se z jednání omluvil.
20. Žalobce uvedl, že trvá na projednání žaloby, ale žalobu částečně bere zpět, a to jen a pouze v rozsahu návrhu na moderaci. Nad rámec žalobního návrhu žalovaný poukázal na rozhodnutí žalovaného č. j. JMK 75620/2024, které je soudu známo z předchozího jednání (sp. zn. 34 A 20/2024). I toto správní řízení mělo být sloučeno do řízení nyní projednávaného. Bez ohledu na to, že soud toto rozhodnutí žalovaného rozsudkem ze dne 28. 3. 2025 zrušil. Soud poté shrnul písemné vyjádření žalovaného k žalobě.
21. Soud následně doplnil dokazování žalobcem předloženými důkazy. Z důkazu předloženého žalobcem v podobě rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 3. 2024, č. j. JMK 37548/2024, sp. zn. S-JMK 165766/2021/OD/Kš, soud zjistil, že prvostupňové řízení v tamní věci, vedené pod sp. zn. ODSČ-93036/21-176, bylo vedeno o přestupcích, kterých se měl žalobce jako provozovatel vozidla dopustit od 26. 8. 2020 do 6. 1. 2021. Řízení bylo zahájeno oznámením o zahájení řízení ze dne 26. 7. 2021, které bylo žalobci doručeno dne 9. 8. 2021. Pokud žalobce odkázal na rozhodnutí žalovaného č. j. JMK 75620/2024, to se týkalo přestupků, jež byly spáchány v období od 24. 3. 2021 do 21. 4. 2024 a soudu je známo z řízení ve věci sp. zn. 34 A 20/2024.
22. Z důkazu předloženého žalobcem v podobě audiozáznamu z dokazování mimo ústní jednání soud mimo jiné zjistil, že žalobce se v rámci úkonu nejprve dotazoval, kdo je oprávněnou úřední osobou v řešené věci. Poté byl oprávněnou úřední osobou poučován o svých právech, mimo jiné o právu vyjádřit v řízení své stanovisko, vyjádřit se k podkladům

rozhodnutí a o právu nahlížet do spisu. Následně se do místnosti dostavila další osoba, osoba sdělila, že je žalobcův svědek. Oprávněnou úřední osobou byl svědek vyzván k odchodu. Svědek odmítl odejít, tázal se jaký právní předpis zakazuje jeho přítomnost. Oprávněná úřední osoba sdělila, že dokazování mimo ústní jednání je neveřejný úkon a že svědek není zmocněnec. Oprávněná úřední osoba následně dokazování mimo ústní jednání ukončila. Žalobce žádal o umožnění nahlížení do spisu. Oprávněná úřední osoba žalobci sdělila, že může přijít nahlížet do spisové dokumentace, je to jeho právo.

23. Žalobcem navrhované důkazy v podobě výsledku úředníků prvostupňového orgánu, Bc. M. A. a Mgr. A. R., ani výslech Z. B., nar. X, bytem X, soud pro nadbytečnost neprovedl.
24. Žalobce neměl další důkazní návrhy. Po závěrečném návrhu žalobce a při nezměněném procesním stanovisku žalovaného soud přerušil jednání a postupoval podle § 49 odst. 12 věta první s.ř.s.

VI. Posouzení věci krajským soudem

25. 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.

Zánik odpovědnosti za přestupky

26. 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 21/2022, 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.
27. 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. 2 Afs 79/2011-171, č. 2652/2012 Sb. NSS).“
28. 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.

29. 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 24. 1. 2021 a soudní řízení správní pod sp. zn. 33 A 21/2022 se u zdejšího soudu vedlo od 20. 4. 2022 do 19. 12. 2023. Mezní prekluzivní tříletá doba podle § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky tak běžela u prvního přestupku od 25. 1. 2021 do 20. 4. 2022 (tedy 1 rok, 2 měsíce a 26 dnů) a od 20. 12. 2023 do 22. 8. 2024 (tedy 8 měsíců a 2 dny); k zániku odpovědnosti za tento přestupek (a logicky ani přestupků spáchaných později) v důsledku uplynutí této doby nedošlo.

Nevedení společného řízení, zásada absorpce

30. Dle § 88 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky „[p]okud se podezřelý dopustil více přestupků, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy, a k jejich projednání je příslušný též správní orgán, projednají se ve společném řízení.“ Dle § 88 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky se ve společném řízení neprojedná přestupek, který byl spáchán po zahájení řízení o jiném přestupku.
31. Projednávaná věc se týká přestupků, kterých se měl žalobce dopustit v období od 24. 1. 2021 do 20. 4. 2021. Řízení o přestupcích bylo zahájeno 20. 9. 2021 doručením příkazu žalobci. Vedle toho z důkazu doloženého žalobcem v podobě rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 3. 2024, č. j. JMK 37548/2024, str. 8, plyne, že řízení ve věci přestupků provozovatele vozidla, kterých se měl žalobce dopustit v období od 26. 8. 2020 do 6. 1. 2021, vedené pod sp. zn. ODSČ-93036/21-176, bylo zahájeno dne 9. 8. 2021. Otázka posouzení toho, zda mělo být o všech těchto přestupcích vedeno společné řízení, byla důvodem pro zrušení původního prvostupňového řízení žalovaným.
32. V napadeném rozhodnutí žalovaný k dané problematice nic neuvedl a pouze odkázal na závěry prvostupňového orgánu. K problematice se nevyjádřil ani ve vyjádření k žalobě. Prvostupňový orgán k otázce potřeby vedení společného řízení však uvedl, že v řízení vedeném pod sp. zn. ODSČ-93036/21-176, byla správním orgánem uložena pokuta ve výši 1 750 Kč. Povinnost uhradit náklady řízení uložena nebyla, neboť u přestupků řešených v tomto řízení mělo být vedeno společné řízení spolu s dalšími přestupky v řízení vedeném pod sp. zn. ODSČ 68978/20-AMB/V, které bylo zahájeno 6. 1. 2021. Z toho vyplývá, že ve vztahu k trestům za přestupky vedené pod sp. zn. ODSČ-93036/21-176, které se týkaly skutků ode dne 26. 8. 2020 do 6. 1. 2021, byla zásada absorpce již uplatněna, byť se o nich

nevedlo společné řízení. Tím došlo k naplnění požadavku § 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, tj. k aplikaci zásady absorpce.

33. Nutno uvést, že za vzniklé konstelace o přestupcích vedených pod sp. zn. ODSČ-93036/21-176 reálně společné řízení (s řízením vedeným pod sp. zn. ODSČ 68978/20-AMB/V) ani vedeno být nemohlo, neboť poslední z přestupků řešených v tomto řízení byl spáchán v den zahájení řízení vedeného pod sp. zn. ODSČ 68978/20-AMB/V. Před zahájením řízení s provozovatelem vozidla totiž správní orgán nejprve činí kroky ke zjištění totožnosti řidiče vozidla, a teprve pokud je tento postup neúspěšný, může zahájit řízení s provozovatelem vozidla. Správně však byla u trestů za přestupky vedené v těchto řízeních aplikována zásada absorpce.
34. V nyní posuzovaném řízení se jednalo o přestupky spáchané v době od 24. 1. 2021 do 20. 4. 2021. I když by tedy teoreticky mohlo být vedeno společné řízení s řízením o přestupcích pod sp. zn. ODSČ-93036/21-176, k aplikaci zásady absorpce by již pro tyto přestupky dojít nemohlo (protože k tomu došlo v jiném řízení, ve vztahu k trestům za přestupky spáchané do 6. 1. 2021, kdy bylo zahájeno řízení vedené pod sp. zn. ODSČ 68978/20-AMB/V, a kdy byl spáchán poslední z přestupků řešených v řízení pod sp. zn. ODSČ-93036/21-176).
35. Soud proto dospěl k závěru, že správní orgány v tomto případě nepochybily, pokud nevedly společné řízení v řešené věci (pro přestupky spáchané v době od 24. 1. 2021 do 20. 4. 2021) s řízením vedeným pod sp. zn. ODSČ-93036/21-176 (pro přestupky spáchané v době od 26. 8. 2020 do 6. 1. 2021), a nepřistoupily tak k aplikaci zásady absorpce ve vztahu k trestům za přestupky v uvedeném řízení. Nedošlo tedy k postupu, kterým by ve vztahu k přestupkům spáchaným do 6. 1. 2021 byla v důsledku nevedení společného řízení pominuta zásada absorpce, resp. který by měl vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Nutno současně připomenout, že i pokud by společné řízení vedeno být mělo, taková případná vada nemá bez dalšího vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí za situace, kdy byla absorpční zásada aplikována (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2019, č. j. 9 As 164/2018-36, bod 20). V řešené věci však nemuselo být vedeno společné řízení společně s řízením o přestupcích vedených pod sp. zn. ODSČ-93036/21-176, jak požadoval žalobce. Zásada absorpce tedy (ve vztahu k trestům za tyto přestupky) správně aplikována nebyla a námitka žalobce není důvodná.
36. Žalobce poprvé až na jednání před soudem argumentoval, že společné řízení mělo být vedeno i ve vztahu k přestupkům projednávaným v rozhodnutí žalovaného č. j. JMK 75620/2024. Soud toto rozhodnutí posuzoval v řízení vedeném pod sp. zn. 34 A 20/2024 a dne 28. 3. 2025 jej zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Jedním ze zrušujících důvodů bylo zjištění, že správní orgán nevedl společné řízení s řízením o přestupcích vedených pod sp. zn. ODSČ-93928/21 (tj. o přestupcích v nyní posuzované věci). Soud proto žalovanému věc vrátil s pokynem, aby v dalším řízení při ukládání trestů za přestupky zohlednil zásadu absorpce právě ve vztahu k trestům uloženým v řízení pod sp. zn. ODSČ-93928/21, a to v rámci řízení o přestupcích (vedených pod sp. zn. ODSČ-71209/21), jež byly spáchány od 24. 3. 2021 do 21. 4. 2021, tj. později než přestupky nyní řešené (spáchané od 24. 1. 2021 do 20. 4. 2021). V takové situaci má soud za to, že není na místě napadené rozhodnutí rušit, neboť žalovaný je povinen zásadu absorpce ve vztahu k těmto přestupkům aplikovat v jiném řízení. Tím bude zajištěno, že žalobce nebude v důsledku nevedení společného řízení s řízením o přestupcích pod sp. zn. ODSČ-93928/21, trestán nepřiměřeně.

Nezjišťování totožnosti řidiče

37. 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.
38. Předně je vhodné uvést, že námitka žalobce stran nedostatečného zjišťování totožnosti řidiče je velmi obecná. Soud má za to, že prvostupňový orgán dostal své povinnosti zjišťovat totožnost řidičů. U třech přestupků prvostupňový orgán nemohl žádné kroky za účelem zjištění totožnosti řidičů činit, neboť žalobce na výzvy k uhrazení určené částky sdělením totožnosti řidiče nereagoval. Ve dvou případech přestupků pak žalobce totožnost řidiče sdělil, žalovaný označené osoby vyzval k podání vysvětlení, ty však sdělily, že vozidlo žalobce neřídily. U zbývajících přestupků prvostupňový orgán žádné kroky za účelem zjištění totožnosti řidičů nečinil. Žalobce přitom označil osoby, které měly být řidiči vozidla. Prvostupňový orgán na str. 29 svého rozhodnutí uvedl, že sdělené údaje o řidičích byly buďto nepravdivé, nebo byly označeny osoby fiktivní nebo nedosažitelné. Poukázal na zjevnou nevěrohodnost a nepravdivost sdělení žalobce. Sdělení totožnosti považoval za účelové a obstrukční, proto řízení o přestupcích nezahájil a všechny věci odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě. Žalovaný se s postupem prvostupňového orgánu ztotožnil a doplnil, co se rozumí pod pojmem zneužití práva.
39. Zneužití práva pojímá judikatura obecně jako situaci, kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takovéto 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 nález 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).
40. 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 filmových a seriálových postav, veřejně známých osobností, aktivistů a

zahraničních představitelů státní moci jako řidičů vozidla je ryzím příkladem zneužití práva. Prvostupňový orgán nepochybil, pokud osoby uvedené žalobcem za řidiče jeho vozidla k podání vysvětlení nepředvolal. Je zřejmé, že takový postup by byl předem odsouzen k neúspěchu, a tedy by byl i ne hospodárný, neboť osoby označené žalobcem za řidiče buďto vůbec neexistují, nebo existují, ale vozidlo žalobce neřídily. Soud souhlasí se správnými orgány v tom, že dostaly své povinnosti činit nezbytné kroky ke zjištění totožnosti řidiče přestupku. Byly tak naplněny podmínky pro uplatnění odpovědnosti provozovatele vozidla.

Dokazování mimo ústní jednání

41. S ohledem na princip ústnosti, přímosti a bezprostřednosti je třeba, aby obviněný mohl být provádění důkazů přítomen a měl možnost se ke způsobu provádění dokazování, jeho průběhu a povaze a obsahu jednotlivých důkazů vyjádřit (srov. k tomu např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 7 As 57/2010-82, či např. rozsudky téhož soudu ze dne 7. 1. 2016, č. j. 9 As 139/2015-30, či ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 As 73/2016-40). Z posledního ze zmíněných rozsudků však plyne, že i kdyby tomu tak nebylo, nemá to automaticky za následek nezákonnost rozhodnutí, ale je nutno posuzovat, zda měla procesní vada na zákonnost napadeného rozhodnutí vliv. Nejvyšší správní soud v tamní věci dospěl k závěru, že vzhledem k zachování možnosti seznámit se s veškerými důkazními prostředky a vyjádřit se k nim, neměla vada vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
42. V řešené věci žalobce tvrdil, že za jeho přítomnosti dokazování mimo ústní jednání neproběhlo, přestože se k úkonu dostavil. Ze správního spisu a s žalobcem doloženého audiozáznamu plyne, že žalobce při provádění dokazování mimo ústní jednání trval na přítomnosti svého svědka. To oprávněná úřední osoba odmítla, neboť svědek nebyl zmocněncem žalobce a úkon provádění dokazování mimo ústní jednání je neveřejný. V důsledku jednání žalobce tak nebylo provedeno dokazování mimo ústní jednání za jeho přítomnosti.
43. Současně však žalobci byla dána možnost seznámit se se spisovou dokumentací, žalobce svého práva seznámit se s podklady rozhodnutí využil v rámci nahlížení do spisu. Žalobce měl objektivní možnost se s prováděnými důkazy seznámit. Veškeré důkazní prostředky byly v listinné podobě a byly součástí spisové dokumentace. Žalobce byl sice nucen nahlížení do spisové dokumentace ukončit z důvodu konce úřední doby prvostupňového orgánu. Požádal však o umožnění nahlížení v jiném termínu. K dalšímu nahlížení do spisové dokumentace se již žalobce nedostavil. Správním orgánem byl navíc přípisem ze dne 15. 11. 2021 poučen o svém právu nahlížet do spisové dokumentace, byl spraven o možnosti dohodnout si termín nahlížení do spisové dokumentace a byl informován o úředních hodinách správního orgánu. Prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno dne 8. 12. 2021. Soud tak shrnuje, že nedošlo ke zkrácení procesních práv žalobce. Žalobce měl objektivní možnost seznámit se s veškerými podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Nezákonnost rozhodnutí nezpůsobuje to, že v přítomnosti žalobce nebylo provedeno dokazování mimo ústní jednání. Ostatně žalobce v odvolání ani v žalobě proti zjištěnému skutkovému stavu krom jeho celkové nedostatečnosti nic nenamítal.
44. Nebylo proto ani nutné provádět žalobcem navrhované důkazy v podobě výslechu úředníků prvostupňového orgánu, Bc. M. A. a Mgr. A. R. Nebo výslechem Z. B. nar. X, bytem X, který měl být přítomen dokazování mimo ústní jednání. Detailní aspekty průběhu

dokazování mimo ústní jednání totiž nejsou pro posouzení věci určující. Procesní práva žalobce v řízení před prvostupňovým orgánem byla zachována.

Naplnění formální stránky přestupků

45. 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.“
46. 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.
47. 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. Žalobce ostatně ani netvrdí, jak k tomu došlo, pouze uvádí hypotetické možnosti jak k tomu dojít mohlo a chybně se domnívá, že se prvostupňový orgán měl těmito hypotetickými možnostmi zabývat.
48. 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.

VII. Závěr a náklady řízení

49. 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.
50. 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 28. března 2025

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