



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Průchy, soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobkyně: **Bc. M. J.**, zastoupená Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Praha 4, Na Zlatnici 301/2, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Hradec Králové, Pivovarské náměstí 1245, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. prosince 2014, č. j. 17155/DS/2014/Kj, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. února 2016, č. j. 30 A 17/2015 – 35,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost žalobkyně **se zamítá.**
- II.** Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Magistrát města Hradec Králové (dále též „magistrát“) shledal svým rozhodnutím ze dne 13. listopadu 2014, č. j. P/2501/2014/OS1/DvP, žalobkyni vinnou ze spáchání správního deliktu podle ustanovení § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů. Dospěl totiž k závěru, že žalobkyně jako provozovatelka vozidla nezajistila, aby při užití jejího osobního motorového vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem, konkrétně aby při užití vozidla byla dodržována povinnost řídit se dopravními značkami uvedená v § 4 písm. c) zákona o silničním provozu. Hlídkou Městské policie Hradec Králové bylo dne 15. července 2014 kolem 10:00 hod. zjištěno v ulici Jana Koziny před budovou Tereziánského dvora osobní motorové vozidlo zn. Volkswagen, registrační značky 5E0 5058, u kterého nebyl uhrazen parkovací poplatek a vozidlo nebylo označeno platnou parkovací kartou. Tím řidič vozidla porušil dopravní

značku „IP 25a – Zóna s dopravním omezením“ s vyobrazenou dopravní značkou „IP 13c – Parkoviště s parkovacím automatem“ s dodatkovou tabulkou „E12 – Zakazuje se stání bez parkovacího poplatku nebo platných parkovacích karet Po-Pá, So 8-16“.

[2] Žalobkyně prostřednictvím své zmocněnkyně ve správním řízení – společnosti FLEET Control s. r. o. – uvedla, že vozidlo řídil M. Z. Správní orgán dle žalobkyní sdělených informací o řidiči zjistil, že uvedená osoba dne 16. srpna 2014 zemřela. Již v rámci řízení vedeném pod č. j. P/2614/2014/OS1/Jad, v němž jako řidič byla provozovatelem vozidla, resp. jeho zástupkyní pro řízení – společností FLEET Control s. r. o. – označena stejná osoba, požádal o součinnost Policii ČR, obvodní oddělení Jičín. Ta sdělením ze dne 30. října 2014, informovala magistrát, že podle výsledků jejího šetření měl pan Z. od ledna 2014 zjištěnou rakovinu žaludku, od června 2014 byl již pouze na lůžku v domácím léčení a do nemocnice dojížděl na léčbu, kam jej vezl vždy někdo z rodiny, neboť sám již nebyl schopen řídit. Z tohoto zjištění dle žalovaného jasně vyplynulo, že osoba označená žalobkyní nemohla být řidičem v době přestupku. Proto magistrát vydal výše uvedené rozhodnutí a za výše uvedený správní delikt uložil žalobkyni pokutu 2.000 Kč.

[3] Proti rozhodnutí magistrátu se žalobkyně bránila odvoláním, které však žalovaný zamítl rozhodnutím označeným v návěti. Úspěšná nebyla žalobkyně ani v řízení před Krajským soudem v Hradci Králové, který podanou žalobu zamítl rozsudkem označeným v návěti.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[4] Proti výše uvedenému rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) včas kasační stížnost. Kasační námitky žalobkyně lze rozdělit do tří skupin, přičemž u každé námitky žalobkyně určitým způsobem polemizuje s vypořádáním příslušného žalobního bodu v rozsudku krajského soudu.

[5] První skupina se týká postupu magistrátu před zahájením řízení. Zde žalobkyně zejména namítá, že správní orgán ji měl předtím, než odložil stíhání jí uvedeného pachatele přestupku, vyzvat k podání vysvětlení, případně k předložení důkazů na podporu jejích tvrzení. Namísto toho magistrát vyhodnotil její označení osoby pachatele jako účelové, aniž by jí dal možnost se k takovému hodnocení jakkoliv vyjádřit. Postup magistrátu je navíc podle žalobkyně rozporný – domníval-li se magistrát skutečně, že žalobkyně označila zesnulého pana Z. jako řidiče nepravdivě, měl ji stíhat podle § 125c odst. 2 zákona o silničním provozu (podle něj se fyzická osoba dopustí jako provozovatel vozidla přestupku tím, že „*v rozporu s § 10 odst. 1 písm. d) přikáže nebo svěří samostatné řízení vozidla osobě, o níž nezná údaje potřebné k určení její totožnosti*“). Konečně žalobkyně namítá, že formálně sice odložil magistrát stíhání zesnulého pana Z. podle § 66 odst. 3 písm. g) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (tj. proto že nezjistil do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě), avšak správně tak měl učinit – a fakticky podle žalobkyně učinil – podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích (tj. proto, že osoba podezřelá z přestupku zemřela před zahájením řízení). Tento důvod odložení by magistrátu neumožňoval žalobkyni stíhat za správní delikt podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Žalobkyně upozorňuje, že postih za uvedený správní delikt je deliktem subsidiárním a může nastoupit teprve, když není beze všech pochyb zjištěn skutečný přestupce, což se v daném případě nestalo (k tomu odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 131/2014 - 45).

[6] Druhá skupina námitek se pojí se samotným správním řízením o správním deliktu žalobkyně. Žalobkyně zejména brojí proti tomu, že se v její věci nekonalo ústní jednání.

Je přesvědčena, že se jednalo o trestní obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně základních práv a svobod Rady Evropy, kde je ústní projednání s obviněným povinné (k tomu odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 29/2007 - 121 a č. j. 9 As 139/2015 - 30 a na rozsudky Krajského soudu v Hradci Králové a Krajského soudu v Ústí nad Labem). Povinnost provést ústní jednání dále žalobkyně dovozuje z čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, a analogicky též z § 2 odst. 11 zákona č. 141/1961 o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, a § 74 odst. 1 zákona o přestupcích. Bez ústního jednání nemůže podle žalobkyně správní orgán např. vůbec zjistit, nejsou-li zde okolnosti vylučující protiprávnost. Namísto ústního jednání však magistrát provedl pouze dokazování úředním záznamem, což je samo o sobě nezákonné (k tomu odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 96/2008 - 115). Nadto tím magistrát porušil i zásadu bezprostřednosti dokazování. Magistrátu žalobkyně dále vytýká, že jako přítěžující okolnost při stanovování výše pokuty hodnotil fakt, že žalobkyně se daného správního deliktu dopustila na tomtéž místě opakovaně již v minulosti, ačkoliv jde o delikt stíhaný bez ohledu na zavinění a žalobkyně nemá reálnou možnost mu předcházet (krom toho, že přestane vozidlo komukoliv půjčovat, což však např. u firemních vozidel není dost dobře možné). Konečně žalobkyně tvrdí, že magistrát měl vést společné řízení o nyní řešeném správním deliktu a tomtéž správním deliktu, kterého se žalobkyně měla dopustit 14. dubna 2014. Nesouhlasí s krajským soudem, že zde z důvodu časové souslednosti nebyly dány pro takový postup podmínky, jelikož dokazování probíhalo v obou věcech ve stejnou dobu.

[7] Třetí okruh kasačních námitek směřuje do řízení před krajským soudem. Stěžovatelka soudu vytýká, že odmítl řešit její námitku ohledně nedostatečného zjištění skutkového stavu. Správní orgány podle žalobkyně neprokázaly, že předmětný úsek byl osazen tvrzeným dopravním značením ani neověřily, zda parkovné nebylo uhrazeno prostřednictvím SMS. Stěžovatelka nemohla tyto námitky uplatnit ve správním řízení, neboť očekávala nařízení ústního jednání a je jejím právem vznést je až před soudem a dočkat se jejich vypořádání (k tomu odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 217/2015 - 47).

[8] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s právními závěry krajského soudu. Dodal, že ústní jednání ve věci nebylo povinné, neboť se jedná o správní delikt, nikoliv o přestupek, a v tomto případě nebylo nezbytné, tudíž postup správního orgánu byl zcela v souladu se správním řádem. Pokud jde o spojení věcí, to je možné pouze u věcí, které jsou správnímu orgánu známy a u nichž to umožňuje stádium probíhajícího řízení.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud shledal, že podmínky řízení jsou splněny, a kasační stížnost vyhodnotil jako přípustnou. Nejvyšší správní soud poté kasační stížnost přezkoumal a dospěl k závěru, že není důvodná.

[10] První skupinu námitek stěžovatelky lze shrnout tak, že nebyly splněny podmínky pro zahájení řízení o správním deliktu stanovené v ustanovení § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu. Magistrát, předtím než odložil stíhání zesnulého pana Z. pro přestupek spočívající v porušení dopravního značení stanovujícího povinnost zaplatit parkovací poplatek, podle stěžovatelky nečinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, zejména nepředvolal stěžovatelku k podání vysvětlení ke svým zjištěním týkajícím se osoby, kterou stěžovatelka označila jako osobu přestupce. V kasační stížnosti stěžovatelka uvádí, že „nelze vyloučit, že by žalobce mohl, navzdory podkladům založeným ve spise, prokázat pravdivost svého tvrzení“. Nejvyšší správní soud

naopak považuje takovou možnost, s ohledem na skutkové okolnosti kauzy, za spolehlivě vyloučenou. Považuje proto za vhodné na tomto místě stručně uvedené okolnosti shrnout.

[11] Stěžovatelka se podle úředního záznamu policie ze dne 15. července 2014 dostavila na místo spáchání přestupku cca 10 minut po jeho zjištění. To jí umožnilo ihned na místě požádat o odblokování vozidla, jelikož se prokázala jako jeho provozovatelka. Ke spáchání přestupku se odmítla vyjádřit. Teprve později ve správním řízení uvedla, že vozidlo měl v uvedené době k užívání a řídil jej pan Z. Toto podání učinila prostřednictvím svého zmocněnce, společnosti FLEET Control, s. r. o., která poskytuje své služby v rámci tzv. pojištění proti pokutám za dopravní přestupky (jak plyne už z názvu a obsahu webové stránky provozované na jí drženém doménovém jméně nechcipokutu.cz). Magistrát věc stíhání pana Z. odložil ihned poté, co z registru obyvatel zjistil, že pan Z. zemřel dne 16. srpna 2014, tedy cca měsíc po spáchání předmětného přestupku. Magistrát se odvolal na fakt, že z úřední činnosti je mu známo, že označování zemřelých osob (s bydlištěm co nejvzdálenějším od bydliště či sídla provozovatele vozidla) jako údajných pachatelů přestupku je aktuální strategií společnosti FLEET Control, s. r. o., která v minulosti označovala v zastoupení svých klientů jako přestupce např. smyšlené zahraniční osoby. Magistrát uzavřel, že s ohledem na pozůstalé pana Z. se rozhodl nepředvolávat je k podání vysvětlení. Toto odůvodnění však žalovaný vyhodnotil jako nedostatečné, a právě proto zrušil v odvolacím řízení první rozhodnutí magistrátu, jímž magistrát shledal stěžovatelku vinnou ze správního deliktu, o který se jedná v uvedené věci. Magistrát proto v následném řízení svá zjištění k možnosti stíhání zesnulého pana Z. doplnil. Z jiného jím vedeného přestupkového spisu, kde jako zástupce taktéž figurovala společnost FLEET Control, s. r. o., a jako údajný přestupce byl označen pan Z., převzal magistrát vyznění Obvodního oddělení Policie ČR v Jičíně ze dne 30. října 2014. Z něj vyplývá, že policie již osobu pana Z. jako možného pachatele dopravního přestupku dříve prověřovala v jiných přestupkových věcech na základě žádosti Městského úřadu Přestice, a to s výsledkem, že dotýčný měl od ledna 2014 zjištěnou rakovinu žaludku a od června 2014 byl na lůžku v domácím ošetřování, nebyl schopen řídit a do nemocnice jej vždy vozil někdo z rodiny.

[12] Nejvyšší správní soud konstatuje, že takto doplněný skutkový stav nebudí jakékoliv pochybnosti o tom, že označení zesnulého pana Z. jako řidiče stěžovatelčina vozidla bylo účelovou a zjevnou procesní obstrukcí, nadto je nelze za daných okolností označit jinak než jako hyenismus. Pan Z. přestupek nemohl spáchat a tvrzení stěžovatelky o tom, že hypoteticky mohla dokazování doplnit a tyto závěry vyvrátit jsou zjevně iluzorní a postrádají reálný základ. Nad rámec nutného odůvodnění Nejvyšší správní soud podotýká, že nevěrohodnost stěžovatelčiny nevkusné obrany podtrhuje i fakt, že nevyužila možnosti své údajné důkazy o vině pana Z. předložit ani ve správním řízení, v němž byla opakovaně vyzvána k vyjádření se k podkladům rozhodnutí, ani po celou dobu, co je věc projednávána před soudy (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. října 2015, č. j. 8 As 110/2015 - 46). Stěžovatelkou odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. listopadu 2014, č. j. 1 As 131/2014 – 45, pak na věc vůbec nedopadá, neboť řeší zcela odlišné skutkové okolnosti a jiné právní otázky (provozovatel vozidla se sám dostavil na služebnu policie a sdělil, že řídil v předmětné době vozidlo, s nímž byl spáchán přestupek, později své tvrzení popřel, označil za pachatele bratra jednatele společnosti FLEET Control, s. r. o., a brojil proti tomu, že správní orgán mu následně nezaslal výzvu podle § 125h zákona o silničním provozu).

[13] Stěžejní z druhé skupiny kasačních námitek je ta, v níž stěžovatelka tvrdí, že ve věci mělo být konáno ústní jednání. Nejprve nutno pro pořádek uvést, že stěžovatelkou odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2007, č. j. 8 As 17/2007 - 135, 1338/2007 Sb. NSS (stěžovatelkou, ale i v judikatuře někdy uváděný pod spisovou značkou spojené věci 8 As 29/2007), je pro posouzení věci irelevantní, neboť dovozuje pouze tolik,

že pro trestnost správních deliktů musí platit obdobná pravidla jako pro trestnost trestných činů – zde konkrétně šlo o principy ovládající souběh trestných činů. Dokazování ani ústního jednání se tento judikát netýká.

[14] Dosavadní judikatura Nejvyššího správního soudu naopak stojí na závěru, že u správních deliktů obecně není ústní jednání povinnou součástí správního řízení (srov. rozsudek ze dne 11. listopadu 2004, č. j. 3 As 32/2004 - 53, č. 852/2006 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud podotýká, že v daném případě nebylo třeba testovat, zda stíhání za uvedený správní delikt vůbec naplňuje tzv. Engelova kritéria vymezená judikaturou Evropského soudu pro lidská práva (rozsudek *Engel et al. proti Nizozemí* ze dne 23. listopadu 1976, stížnosti č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72) a uplatňovaná též zdejší soudem (srov. např. rozsudky ze dne 20. ledna 2006, č. j. 4 As 2/2005 - 62, č. 847/2006 Sb. NSS a ze dne 4. prosince 2008, č. j. 9 As 7/2008 - 58). I kdyby tomu tak totiž bylo, tak pro naplnění požadavků kladených na smluvní státy čl. 6 Úmluvy postačuje, když je ústní jednání provedeno (resp. umožněno) ve fázi soudního přezkumu. Je to především nezávislý a nestranný soud, u něhož je nutné, aby měl obviněný možnost jej bezprostředně seznámit se svou kauzou a prezentovat před ním osobně svou obranu. K závěru, že záruky podle čl. 6 Úmluvy se vztahují primárně na fázi soudního přezkumu správních rozhodnutí, dospěl již dříve Ústavní soud [nález sp. zn. Pl. ÚS 28/98 ze dne 23. 11. 1999 (N 161/16 SbNU 185; 2/2000 Sb.)]. Také zdejší soud ve výše citovaném rozsudku č. j. 8 As 110/2015 - 46 po podrobné argumentaci uzavřel, že v řízení o správním deliktu podle § 125f zákona o silničním provozu, o němž jde i v nyní posuzované kauze, nemusí správní orgán nařídít ústní jednání vždy, ale jen tehdy, je-li to nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků. Ve své následné judikatuře se Nejvyšší správní soud závěrů obsažených v citovaném rozsudku přidržel (srov. rozsudky ze dne 16. března 2016, č. j. 1 As 277/2015 - 33 a č. j. 1 As 166/2015 - 29, dále ze dne 29. března 2016, č. j. 1 As 7/2016 - 30, ze dne 6. dubna 2016, č. j. 3 As 260/2015 - 58 a ze dne 7. dubna 2016, č. j. 5 As 122/2015 - 18). Vybočení z této judikatorní linie nepředstavuje ani druhý stěžovatelem uváděný rozsudek zdejšího soudu ze dne 7. ledna 2016, č. j. 9 As 139/2015 - 30 (jak Nejvyšší správní soud již vysvětlil ve výše citovaném rozsudku č. j. 3 As 260/2015 - 58), neboť zde Nejvyšší správní soud vystavěl svou argumentaci nikoliv na povinném konání ústního jednání, nýbrž na právu obviněného být přítomen při provádění dokazování (k tomu viz níže).

[15] Na základě dosavadní ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu lze tedy konstatovat, že nenařízení ústního jednání ve fázi správního řízení vzhledem ke shromážděným důkazům v daném případě nebylo nezbytné, tudíž nedošlo k porušení § 49 odst. 1 správního řádu, jenž na danou věc dopadá. Mezinárodní závazky ČR plynoucí z čl. 6 Úmluvy pak byly naplněny tím, že možnost účastnit se ústního jednání dostala stěžovatelka v řízení před krajským soudem (srov. výzvu na č. l. 19 soudního spisu v dané věci), této možnosti však ze své vůle nevyužila a své právo na projednání věci ve své přítomnosti před soudem se rozhodla neuplatňovat.

[16] Stěžovatelce lze zčásti přisvědčit v tom, že magistrát pochybil, když ve věci prováděl dokazování listinami mimo ústní jednání, aniž by ji o tom předem vyrozuměl a aniž by o tom pořídil protokol. Magistrát přitom nepochybně dokazování prováděl, neboť vyšel jak z fotografií místa spáchání přestupku přiložených k úřednímu záznamu policie ze dne 15. července 2014, tak i z dalších listin založených ve spise (zejména z výše uvedeného vyrozumění Obvodního oddělení Policie ČR v Jičíně ze dne 30. října 2014). Provádění dokazování mimo ústní jednání je sice ve správním řízení možné, avšak účastník o něm má být předem vyrozuměn (§ 51 odst. 2 správního řádu) a musí o něm být pořízen protokol (§ 18 odst. 1 správního řádu). Ve správním soudnictví je nicméně vždy nutno posoudit, zda zjištěná procesní vada mohla mít vliv na zákonnost výsledného rozhodnutí (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne

4. června 2003, č. j. 6 A 12/2001 - 51, č. 23/2003 Sb. NSS, či ze dne 18. března 2004, č. j. 6 A 51/2001 - 30, č. 494/2005 Sb. NSS). V tomto případě Nejvyšší správní soud takový vliv neshledal a ani z tvrzení stěžovatelky žádný možný vliv uvedené procesní vady na zákonnost výsledného rozhodnutí nevyplývá. Stěžovatelka měla možnost se s veškerými důkazními prostředky shromážděnými ve spise seznámit a vyjádřit se k nim na základě výzvy magistrátu ze dne 6. listopadu 2014, avšak neučinila tak. Jak již bylo výše řečeno, možnost vznést své hypotetické výtky proti shromážděným důkazům ponechala nevyužitou i před krajským soudem. Vzhledem k formě důkazů (listiny) a povaze správního orgánu (rozhodoval pověřenou úřední osobou) nevznikla ani žádná relevantní pochybnost o tom, zda a za jakých okolností se magistrát s důkazy bezprostředně seznámil, jako tomu bylo v případě posuzovaném rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 3. dubna 2012, č. j. 7 As 57/2010 - 82, č. 2633/2012 Sb. NSS, kde šlo o provedení důkazu promítáním audiovizuálního záznamu před kolektivním správním orgánem. Stěžovatelka tak nenabídla soudu žádné skutečnosti, z nichž by bylo možno usoudit, že jí namítané vady řízení mohly mít vliv na zákonnost výsledného rozhodnutí.

[17] Nejvyšší správní soud se ztotožnil s krajským soudem i v tom, že jako přítěžující okolnost při stanovování výše pokuty za správní delikt lze hodnotit fakt, že žalobkyně se daného správního deliktu dopustila na tomtéž místě opakovaně již v minulosti. Jak trefně uvedl již krajský soud: *„Recidivní jednání obecně je přitom nutno chápat jako závažný protispolečenský jev, neboť z opakování protiprávního jednání lze soudit, že předchozí postih svůj účel nesplnil a odpovědnou osobu od spáchání deliktu nového neodradil. Nutno konstatovat, že je zcela v moci žalobkyně rozhodnout, komu svoje vozidlo svěří a jak zajistí svoji povinnost provozovatele vozidla stanovenou zmíněným ustanovením § 10 zákona o silničním provozu.“* Námitka stěžovatelky o tom, že u firemních vozidel je jejich půjčování zaměstnancům nutné, je čistou spekulací a nemá žádný odraz ve skutkových okolnostech nyní řešeného případu. Stěžovatelka neprovozuje své vozidlo jako „firemní“. Lze tak jen dodat, že zatímco fyzická osoba se na základě předchozích zkušeností může svobodně rozhodnout, komu své vozidlo půjčí, zaměstnavatel má z titulu svého postavení vůči zaměstnancům k dispozici nástroje umožňující mu vynucovat dodržování jejich zákonných povinností.

[18] Pokud jde o spojení předchozího a nynějšího deliktu žalobkyně ke společnému řízení, krajský soud přesvědčivě vysvětlil, proč to nebylo možné. U předchozího deliktu došlo ke spáchání přestupku 14. dubna 2014 a rozhodnutí v prvním stupni o sankci za správní delikt provozovatele vozidla vydal magistrát dne 3. září 2014. V nyní posuzovaném případě byl přestupek spáchán 15. července 2014 a teprve dne 7. září 2014 (tedy až čtyři dny po vydání rozhodnutí v předchozí věci) sdělila žalobkyně totožnost a adresu údajného řidiče. Ke spojení věcí tak evidentně nebyly dány podmínky. V době vydání rozhodnutí o předchozím správním deliktu nemohl magistrát předvídat, zda nové protiprávní jednání bude řešit jako přestupek konkrétní osoby (tj. stěžovatelky nebo jí označeného řidiče), nebo opět jako správní delikt stěžovatelky jakožto provozovatelky vozidla.

[19] Třetí skupina kasačních námitek spočívá v tom, že krajský soud odmítl vypořádat žalobní bod týkající se nedostatečného zjištění skutkového stavu správními orgány. Ani tyto námitky nejsou důvodné. Krajský soud konkrétně uvedl: *„Jestliže žalobkyně měla pochybnosti o prokázání skutkového stavu spočívajícího v předmětném přestupkovém jednání, mohla své námitky uplatnit již v řízení před správním orgánem. Ta však v průběhu celého správního řízení ve svých podáních ... vznášela pouze procesní námitky, žádnou věcnou námitku v tomto směru nevznesla. Pokud ji uvádí až v žalobě, a to navíc jako pouze ničím nedoložené tvrzení, nelze takové tvrzení hodnotit jinak, než jako účelové. Žalobkyně se tak svou procesní strategií sama uškodila.“* Krajský soud v této souvislosti poukázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. prosince 2013, č. j. 1 As 83/2013 - 60, ze dne 23. dubna 2015, č. j. 2 As 215/2014 - 43 a ze dne 14. května 2015, č. j. 7 As 83/2015 - 56. Z nich vyplývá,

že meritorní námitky uplatněné až v žalobě se mohou jevit jako účelové a že správní soudy nemohou suplovat řízení před správním orgánem. Jestliže obviněný ve správním řízení určitou skutečnost žádným způsobem nerozporuje a nevyvolá tak o ní pochybnosti, není povinností správních orgánů se jí nijak zvláště, tj. preventivně, zabývat ani v řízení v prvním stupni a, s ohledem na rozsah přezkumu, ani v řízení odvolacím.

[20] Proti tomu klade stěžovatelka rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. ledna 2016, č. j. 2 As 217/2015 - 47. Ten však není s výše uvedenými rozsudky v rozporu. I on totiž připouští, že v situaci, kdy „*již v samotném správním řízení správní orgány opatří takovou sadu důkazů, jež s ohledem na povahu věci sama o sobě s dostatečnou přesvědčivostí vede k závěru, že obviněný se příslušného přestupku dopustil*“ a žalobci se nepodaří „*účinně zpochybnit věrohodnost nebo dostatečnost správními orgány provedených důkazů*“, nemůže být v řízení před správními soudy úspěšný. Právě o takovou situaci jde v nyní projednávané věci. Žalobkyně teprve před soudem napadla skutková zjištění, že předmětný úsek byl osazen tvrzeným dopravním značením a že parkovné nebylo uhrazeno prostřednictvím SMS. Provedené důkazy však zpochybnila pouze tvrzením, že nebylo možné použít jako důkaz úřední záznam policie. Právní úprava nicméně zapovídá použít jako důkazní prostředek pouze záznam o podání vysvětlení (§ 137 odst. 4 správního řádu). Stejně tak judikatura brání správním orgánům pouze v tom, aby čtením úředních záznamů prokazovaly skutečnosti, jež mohou být objasněny pouze bezprostřední svědeckou výpovědí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. ledna 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115, č. 1856/2009 Sb. NSS, či ze dne 9. září 2010, č. j. 1 As 34/2010 - 73, č. 2208/2011 Sb. NSS). K ničemu takovému ale v daném případě nedošlo. Magistrát dokazoval ohledně umístění dopravního značení fotografiemi pořízenými policií ČR, jež byly k zaslanému přednímu záznamu připojeny. Fotografie mají ohledně umístění dopravního značení vlastní vypovídací hodnotu, nejedná se o náhražku svědecké výpovědi. Na základě tohoto důkazu magistrát zcela správně konstatoval (a společně s ním i žalovaný a krajský soud), že jim nevznikly žádné pochybnosti o skutkovém stavu na místě, pokud jde o umístění dopravního značení. Pokud jde o platbu prostřednictvím SMS, ani zde nebyl dán důvod k pochybnostem. Policie podle úředního záznamu zaplacení touto formou ověřovala a stěžovatelka tuto skutečnost v průběhu celého správního řízení nezpochybnila. Navíc je vyloučeno, jak Nejvyšší správní soud vyložil výše, že by stěžovatelkou uváděná osoba vůbec mohla vozidlo v uvedené době řídit, tudíž nelze přepokládat, že by platila parkovné.

[21] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že krajský soud zhodnotil věc správně. Z výše popsaných důvodů vyhodnotil Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. jako nedůvodnou a zamítl ji.

[22] Na okraj Nejvyšší správní soud podotýká, že nepřehlédl, že Krajský soud v Ostravě navrhl Ústavnímu soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky zrušení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu („*Provozovatel vozidla zajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.*“) pro domnělý rozpor citovaného ustanovení s ústavním pořádkem. Nejvyšší správní soud není návrhem Krajského soudu v Ostravě nijak vázán, krom toho jeho přesvědčení o protiústavnosti citovaného ustanovení vůbec nesdílí, protože se na Ústavní soud sám neobrací a nevidí ani důvod přerušovat řízení [§ 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s.] a vyčkávat na výsledek řízení před Ústavním soudem sp. zn. Pl. ÚS 15/16. Nutno předeslat, že Krajský soud v Ostravě navrhl zrušit toliko § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu. Stranou jeho pozornosti zůstala ustanovení § 125f zákona o silničním provozu, jež na § 10 odst. 3 navazují a – ačkoli odkazují na § 10 odst. 3 – mohou být uplatněna nezávisle i v případě, že by snad byl § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu odklizen (ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu totiž doslovně opakuje

skutkovou podstatu § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu – srov. „... nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.“).

[23] Obsahově – ve stručnosti – nic nebrání zákonodárci, aby určitá spolehlivě zjištěná a bagatelní, avšak společensky škodlivá a začasté frekventovaná jednání (*nota bene* pokud jde o delikty potenciálně ohrožující či o delikty, jimiž nebyl způsoben žádný, anebo jen nepatrný škodlivý následek v podobě škody na majetku účastníků silničního provozu) dále „dekriminalizoval“ a postihoval je formou správních deliktů přičitatelných (resp. vytýkatelných) provozovatelům vozidel na základě objektivní odpovědnosti. Ta se v nejobecnější rovině opírá o ústavní princip vyjádřený v čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod („vlastnictví zavazuje“) a mimo jiné se promítá i do občanskoprávní koncepce objektivní odpovědnosti provozovatele za škodu z provozu dopravních prostředků (srov. § 2927 a násl. občanského zákoníku), resp. – přeneseně řečeno – může být připodobněna odpovědnosti za volbu osoby, jíž provozovatel své vozidlo svěří (*culpa in eligendo*). Jakkoli by řízení o odpovědnosti provozovatele vozidla za jeho „špatné parkování“ [neoprávněné stání vozidla – § 125f odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu] mohlo na podkladě již zmíněných Engelových kritérií spadat do tzv. trestní větve čl. 6 Úmluvy (přitom Komise pro lidská práva v rozhodnutí *Dubs proti Švédsku* ze dne 7. prosince 1990, stížnost č. 12995/87, vyjádřila pochybnosti, zda rozhodnutí o pokutě udělené na základě objektivní odpovědnosti dosavadnímu vlastníku vozidla za parkovací přešůpek spáchaný nabyvatelem v době, kdy na něj vozidlo ještě nebylo přepsáno, vůbec spadá pod „trestní obvinění“ ve smyslu čl. 6 Úmluvy), z Úmluvy a ostatně ani z Listiny základních práv a svobod (srov. čl. 40) výslovně neplyne, že by trestání, zejména pak to správní, muselo být bezvýjimečně postaveno jen na odpovědnosti subjektivní, tj. za zavinění. V klasickém trestním právu ve smyslu vnitrostátní klasifikace je to nepochybně pravidlem (*nullum crimen sine culpa*, nepřímě to plyne i ze zásady presumpce nevinny). Avšak v oboru správního trestání se z řady legitimních důvodů výjimečně uplatňuje i odpovědnost za protiprávní výsledek bez ohledu na zavinění, tj. odpovědnost objektivní, případně modifikovaná možností liberace. Takto postavené konstrukce správního trestání připouští i judikatura Evropského soudu pro lidská práva (nepřímě v podobě rozložení důkazního břemene a zakotvení skutkových či právních domněnek odpovědnosti za protiprávní jednání či stav, srov. rozsudek *Salabiaku proti Francii* ze dne 7. října 1988, stížnost č. 10519/83, pro další příklady viz Kmec, J., Kosar, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2012, 1687 s., str. 794-795, viz též citované rozhodnutí *Dubs proti Švédsku*, jímž byla stížnost registrovaného vlastníka vozidla nakonec odmítnuta pro zjevnou neopodstatněnost s tím, že presumpce jeho nevinny – navzdory absenci individualizovaného rozhodnutí o vině skutečného pachatele za parkovací delikt – dotčena nijak nebyla). V našem právním prostředí se uplatňuje tradičně již od dob c. a k. monarchie a první Československé republiky [viz Prášková, H. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 446 s., str. 297-304, citující dílo J. Pošváře. *Nástin správního práva trestního (studie o některých pojmech, zejména o vině)*. Praha-Brno: Orbis, 1936.]. V širším kontextu, Evropský soud pro lidská práva neshledal porušení čl. 6 Úmluvy, konkrétně práva nevypovídat a nebýt nucen k sebeobviňování, ani v případě rakouské právní úpravy, založené na obdobných principech, která při automatickém zaznamenání překročení povolené rychlosti ukládá provozovatelům vozidel povinnost sdělit osobu řidiče, jejíž nesplnění je samo o sobě stíháno jako samostatný správní delikt (srov. rozsudek *Lückhof a Spanner proti Rakousku* ze dne 10. ledna 2008, stížnosti č. 5845/00 a 61920/00; viz též rozsudek velkého senátu ve věci obdobné britské právní úpravy *O'Halloran a Francis proti Spojenému Království* ze dne 29. června 2007, stížnosti č. 15809/02 a 25624/02).

[24] Shrnutí a podtrženo, vezmeme-li v úvahu, že

- právní úprava odpovědnosti provozovatele vozidla podle § 10 odst. 3 a § 125f zákona o silničním provozu je omezena na úzkou skupinu deliktů objektivně a spolehlivě zjištěných prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích nebo spočívajících v neoprávněném zastavení nebo stání [§ 125f odst. 1 písm. a)],
- za podmínky, že takové porušení pravidel nemá za následek dopravní nehodu [pak by se plně uplatnila individuální odpovědnost pachatele na principu zavinění; § 125f odst. 1 písm. c)],
- kdy navíc nejde o odpovědnost absolutní, nýbrž s možností liberace z důvodů, které registrovaný provozovatel vozidla nemohl nijak ovlivnit [srov. § 125f odst. 5],
- a dokonce kdy – nad rámec nutného – podle zákonné konstrukce nastupuje odpovědnost provozovatele vozidla teprve sekundárně, tj. pouze v případě, že nezbytné kroky ke zjištění skutečného pachatele přestupku nevedly k cíli [srov. § 125f odst. 4],
- a konečně přihlédneme-li k povaze a intenzitě této formy nepřímého nátlaku na provozovatele vozidla (limitovaná výše pokuty, absence ukládání bodů do registru řidičů),

nemá Nejvyšší správní soud ve světle výše zmíněné judikatury Evropského soudu pro lidská práva (a zatím sporé judikatury Ústavního soudu – usnesení sp. zn. I. ÚS 508/15 ze dne 22. prosince 2015) vážný důvod pochybovat o tom, že předmětná právní úprava v testu ústavnosti ob stojí.

IV. Náklady řízení

[25] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 odst. 1, 7 s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona. Žalovaný měl ve věci úspěch, podle obsahu spisu mu však žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. června 2016

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu