

DISKUZE

Štěpán Kořínek

Nové aspekty objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla za dopravní přestupky

Úvod

Objektivní odpovědnost provozovatele vozidla vážící se k přestupku provozovatele vozidla je dnes pevně etablovaný institut deliktní odpovědnosti při regulaci silničního provozu.¹⁾ Za poměrně dlouhou dobu byla identifikována celá řada problémů a komplikací, která vyvstala z administrativní praxe správních orgánů, ale rovněž judikaturní činnosti správních soudů. Předně třeba připomenout, že objektivní odpovědnost provozovatele a vlastníka vozidla má konstitucionální základ, který pramení z absolutní povahy vlastnických práv.²⁾ Ústavní konformitu institutu objektivní odpovědnosti provozovatelů vozidel při jejich postihu za přestupky už dříve deklaroval i Ústavní soud České republiky (dále jen „ÚS ČR“).³⁾ Objektivní odpovědnost provozovatelů vozidel a s ní spojená odpovědnost za přestupek provozovatele vozidla dle ust. § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu představovala průlom do klasické koncepce správního trestání, a to subjektivní odpovědnosti fyzické osoby za zavinění.⁴⁾ Tento průlom byl však potřebný a žádoucí, a to vzhledem na masivní využívání motorových vozidel a tomu odpovídající hustotu silničního provozu.⁵⁾ Uspokojení potřeby zajištění účinné regulace silničního provozu bylo uskutečněno právě inkorporací povinnosti provozovatelů vozidel k tomu, aby byly dodržovány jednotlivé povinnosti a pravidla silničního provozu.⁶⁾ Dokonce i Evropský soud pro lidská práva deklaroval soulad objektivní odpovědnosti provozovatelů (vlastníků) vozidel s Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv.⁷⁾ V minulosti dokonce i Evropská unie projevovala snahu o zavedení

¹⁾ Tato úprava byla do právního řádu ČR včleněna v letech 2011 až 2013, a to nabytím účinnosti novelizačního právního předpisu v podobě zákona č. 297/2011 Sb.

²⁾ Čl. 11 odst. 3 usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

³⁾ Nález ÚS ČR ze dne 16. 05. 2018, Pl. ÚS 15/16; blíže doložena i ze strany NSS ČR v rozsudku ze dne 29. 03. 2017, sp. zn. 6 As 24/2017.

⁴⁾ KOVALČIKOVÁ, D., ŠTANDERA, K. *Zákon o provozu na pozemních komunikacích. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 210.

⁵⁾ Rozsudek NSS ze dne 16. 06. 2016, sp. zn. 6 As 73/2016.

⁶⁾ Bod 106 nálezu ÚS ČR ze dne 16. 05. 2018, Pl. ÚS 15/16.

⁷⁾ Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) byl nucen přezkoumat konformitu nizozemského

objektivní odpovědnosti provozovatelů vozidel ve všech členských státech, což se nesetkalo s pozitivním ohlasem.⁸⁾

Účel a smysl zavedení institutu objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla tkvěl ve snaze zabezpečit dodržování pravidel silničního provozu skrze účinné vyvozování odpovědnosti za jejich porušování, jež bylo odhaleno či zjištěno prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy při zajišťování bezpečnosti a plynulosti silničního provozu.⁹⁾ Za sledovaný a chráněný společenský zájem se považuje právě bezpečnost a plynulost silničního provozu. Celospolečenský zájem se projevuje rovněž ve snaze zajistit, aby protiprávní jednání, u kterých nebyl bezprostředně identifikován pachatel (řidič), nezůstala nepotrestána.¹⁰⁾ Sledovaný zájem byl orientován i na snahu zjednodušení, urychlení a zefektivnění postihu tohoto druhu deliktů, a to právě s ohledem na jejich frekvenci a kvantitu.¹¹⁾ Právní konstrukce objektivní odpovědnosti totiž usnadňuje důkazní pozici správních orgánů, čímž dochází ke zvýšení efektivity vedených trestních řízení. Je to provozovatel vozidla, kdo je primární identifikovatelnou osobou odpovědnou za to, že je jeho vozidlo účastno silničního provozu. Výše uvedené chráněné zájmy vážící se k objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla reflektují mj. i masivní využívání silničních motorových prostředků,

zákona „Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften“ z roku 1989. ESLP rozhodoval dne 19. 10. 2004 ve věci *Falk v. the Netherlands*, stížnost č. 66273/01, kde došel k závěru, že je žádoucí a plně v souladu s Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv, když u přestupků, kde není zjištěn řidič vozidla na místě, ponese odpovědnost registrovaný vlastník vozidla, a to za naplnění několika předpokladů. Za obecný předpoklad bylo usouzeno, že nesmí být způsobena újma na zdraví nebo škoda na majetku. Zvláštní předpoklady pak sestávají z neprokázání toho, že vozidlo bylo užito proti vůli jeho vlastníka, přičemž takovému užítí nemohl zabránit; pronájmu vozidla jinému min. na dobu třech měsíců; či prodej vozidla s písemným převzetím odpovědnosti za použití vozidla. Jako balanční kautely však bylo rovněž řečeno, že registrovaný vlastník vozidla má nárok na náhradu zaplacené pokuty proti skutečnému řidiči, který může uplatňovat soukromoprávní cestou. Dále, že lze uložit pouze finanční trest, a to pokutu. A konečně i to, že se nevede žádná evidence o těchto přestupcích.

⁸⁾ Na půdě EU vyvstala iniciativa v podobě návrhu směrnice o usnadnění přeshraničního vymáhání právních předpisů v oblasti bezpečnosti silničního provozu 2008/0062 (COD), který se však nesetkal s úspěchem a pouze předznamenal dílčí východiska pro přijetí směrnice 2011/82/EU o usnadnění přeshraniční výměny informací o dopravních deliktech v oblasti bezpečnosti silničního provozu, která však byla zrušena rozsudkem Soudního dvora EU ze dne 06. 05. 2014, C-43/12, a nakonec zaplněna směrnicí 2015/413 ze dne 11. 03. 2015.

⁹⁾ Pojem automatizovaný technický prostředek (dále také „ATP“) používaný bez obsluhy nemá vlastní legální definici, přičemž postupem času byl vymezen soudní praxí a metodickou činností jako „*veskerá stacionární zařízení, jakož i úsekové měření, případně i předem dohodnuté ustavení mobilních technických zařízení puštěných v automatickém režimu, do něhož není žádným způsobem zasahována a zachycená vozidla nejsou kontrolována na místě.*“, jak plyne z Komplexního metodického stanoviska Ministerstva dopravy ČR k objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla dle ust. § 125f a násl. zákona č. 361/2000 Sb., pod číslem 25/2017-160-OST.

¹⁰⁾ ŠIMKA, K. Jak v obiter dictu vyřešit ústavní otázku, aneb proč není trestání provozovatele motorového vozidla za to, že neprozradil, kdo vozidlem spáchal přestupek, protiústavní. In *epravo.cz* [online]. Zveřejněno dne 03. 11. 2016. Dostupné z: <<https://www.epravo.cz/top/clanky/jak-v-obiter-dictu-vyresit-ustavni-otazku-aneb-proc-neni-trestani-provozovatele-motoroveho-vozidla-za-to-ze-neprozradil-kdo-vozidlem-spachal-prestupek-protiustavni-103771.html>>.

¹¹⁾ Rozsudek NSS ze dne 20. 09. 2016, sp. zn. 6 As 239/2015.

resp. intenzitu a hustotu silničního provozu jako takového. Mnohé zahraniční státy přitom měly už delší dobu zkušenosti s vyvozováním objektivní odpovědnosti po provozovateli vozidel v případě, že u přestupků nebyl zjištěn konkrétní řidič.¹²⁾ Od minulosti do současnosti tak můžeme vysledovat kvantitativní expanzi technických a plně automatizovaných prostředků používaných k dohlížení nad bezpečností a plynulostí silničního provozu, a to nejen v důsledku globální mobility a volného pohybu osob, služeb a kapitálu. Tyto mechanismy se přitom stále více a více zdokonalují, a to v důsledku vývoje moderních technologií.¹³⁾

Dne 01. 01. 2024 nabyl účinnosti zákon č. 271/2023 Sb., který novelizoval zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů. V mnoha ohledech se jednalo o kvalitativní precizaci právní úpravy, zejména skutkové podstaty přestupku provozovatele vozidla, po které bylo dlouhou dobu voláno ze strany správních orgánů. Některé změny však už byly v praxi dávno uplatňovány.¹⁴⁾ Nejpodstatnější změnou však prošel institut „kvalifikované“ výzvy k uhrazení určené částky nebo sdělení údajů o totožnosti řidiče, a to zejména vůči problematice společného řízení, ale i doručování do ciziny nebo nakládání s přeplatky či nedoplatky. Otázkou zůstává, jestli představená novela mj. objektivní odpovědnosti provozovatelů vozidel přinesla nějakou změnu ve výhledu zefektivnění preventivní a represivní složky správního trestání na daném úseku, ale i lepší využitelnost pro administrativní praxi? V jednom z dřívějších příspěvků jsme avizovali, že přestupkové řízení v rámci vyvozování objektivní odpovědnosti provozovatelů vozidel bývá či bývalo stíženo několika problematickými aspekty a komplikacemi.¹⁵⁾ Nakolik předmětná novela skutečně přispěla k odstranění či minimalizování z oněch úskalí pro administrativní praxi se budeme snažit odpovědět představením nové úpravy, a to s poukazem na její aplikační reflexi.

¹²⁾ Lze nahlédnout k našim východním sousedům, kde v ust. § 139a zákona č. 8/2009 Z. z. o cestní premávce, v znění neskorších předpisů, nacházíme analogickou podobu přestupku provozovatele vozidla, a to od 01. 07. 2012, v návaznosti na porušení ust. § 6a téhož zákona.

¹³⁾ Čtenáři dozajista neunikla z pozornosti zpráva ohledně instalace nových „radarů“ v sousedním Rakousku, kdy se jedná o nové a převratné laserové technologie s mnoha evolutivními funkcemi (detekce více vozidel najednou, nerozpoznatelnost momentu zaznamenání přestupku atd.). Vedle toho lze vzpomenout i na nedávnou modernizaci policejní flotily ČR a nová osobní vozidla tovární značky BMW 540i, které kromě vysoce výkonné motorizace mají zabudovanou právě obdobnou moderní laserovou technologii.

¹⁴⁾ *In concreto* hovoříme o přesnějším vymezení ust. § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu před zmíněnou novelou a po ní, kdy daná skutková podstata obsahovala pouze explicitní vyjádření, že „...v rozporu s § 10...“, kdežto po novu bylo přidáno „... v rozporu s § 10 odst. 3...“. Toto upřesnění by se zdálo býti formalitou bez významu, ale skutečnost je taková, že některé správní orgány byly nuceny k tomu, aby skutkovou podstatu co nejvíce detailizovaly, proto musely uvádět nikoliv jen § 10, ale právě § 10 odst. 3 a pokud to nevedly, tak jim odvolací orgán byl schopen dané rozhodnutí zrušit pro nedostatečné vymezení skutkové podstaty. Nyní tak zákonodárce postavil na jistotu, že se jedná jen a jedině o porušení ust. § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu.

¹⁵⁾ KOŘÍNEK, Š. Objektivní odpovědnost provozovatele vozidla za dodržování povinností řidiče a pravidel silničního provozu – materiální báze a aplikační úskalí. In *Správní právo*, 2022, roč. LV, č. 7-8, s. 424.

Objektivní odpovědnost provozovatele vozidla za přestupek v silničním provozu

Zákon o silničním provozu stanovuje provozovatelům vozidel abstraktní povinnost k tomu, aby byly dodržovány dílčí povinnosti řidičů, jakož i pravidla silničního provozu.¹⁶⁾ Tato povinnost činí provozovatele vozidel odpovědné téměř za všech okolností, kromě dvou zákonem předpokládaných liberačních důvodů. Provozovatelé vozidel odpovídají za přestupek i tehdy, když učinili případná opatření k tomu, aby nedocházelo k porušování pravidel silničního provozu ze strany konkrétních osob (*de facto* samotných řidičů), které užívají jimi provozovaná vozidla (poučení o povinnosti respektovat pravidla silničního provozu či smluvní ujednání o úhradě veřejnoprávních závazků z provozu vozidel aj.). Tato abstraktní povinnost byla designována i soudní mocí v tom smyslu, že provozovatel vozidla má dbát ochrany své majetkové hodnoty, neboť zůstává v jeho zájmu, aby působil na všechny osoby užívající jeho vozidlo tak, aby byla zachována jeho náležitá hodnota.¹⁷⁾ Provozovatel vozidla musí zajistit, aby při užití jeho vozidla na pozemních komunikacích byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla silničního provozu. Tato povinnost může být splněna v aktivní (usměrňování řidiče) či pasivní formě (pečlivý výběr osoby řidiče). Provozovatel vozidla je objektivně odpovědný za nastalý protiprávní následek, přičemž se nezkoumá jeho případné (ne)zavinění porušení té či oné právní povinnosti. Z tohoto důvodu není provozovatel vozidla vinen z porušení povinnosti, ale je odpovědný za nedodržení povinnosti. Tato sémantická rozdílnost se může zdát triviální, ale je defaultně esenciální k podstatě objektivní odpovědnosti oproti té subjektivní.

Vyvozování objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla za spáchaný přestupek je povahy subsidiární, protože mu musí vždy předcházet alespoň snaha o dohledání a usvědčení konkrétního pachatele (řidiče vozidla). Objektivní odpovědnost provozovatele vozidla představuje stav, kdy má správní orgán značně ulehčenou pozici při vyvozování odpovědnosti za daný přestupek, neboť není zatížen nutností usvědčení konkrétního pachatele v podobě fyzické osoby. Tuto možnost však nelze brát absolutně, protože stále přetrvává povinnost toho, aby se správní orgán pokusil dohledat a usvědčit konkrétního pachatele, a to učiněním tzv. nezbytných kroků.¹⁸⁾ Účastníci řízení, resp. obviněný v přestupkovém řízení, proto mohou legitimně očekávat, že správní orgán bude vynakládat veškeré možné úsilí, které lze v dané věci legitimně požadovat k tomu, aby dohledal skutečného pachatele, a to mj. s odkazem na principy dobré správy. Subsidiární povahu objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla

¹⁶⁾ Ust. § 10 odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů: „Provozovatel vozidla zajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.“

¹⁷⁾ Rozsudek NSS ze dne 11. 12. 2014, sp. zn. 3 As 7/2014.

¹⁸⁾ ŠLESINGER, J. Zánik odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla (fyzické osoby) podle zákona o silničním provozu. In *Právní prostor* [online]. Zveřejněno dne 18. 05. 2017. Dostupné z: <<https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/zanik-odpovednosti-za-spravni-delikt-provozovatele-vozidla-fyzicke-osoby-podle-zakona-o-silnicnim-provozu-pred-7-11-2014>>.

podporuje fakt toho, že se provozovatelé vozidel mohou relativně vyhnout případné odpovědnosti tím, že sdělí věrohodné indicie umožňující identifikovat konkrétní osobu pachatele, tedy právě řidiče.¹⁹⁾ Objektivní odpovědnost provozovatele vozidla je možné vyvozovat až ve chvíli, kdy se nepodaří dohledat a stanovit řidiče, tedy fyzickou osobu, která svým zaviněním naplnila skutkovou podstatu některého z přestupků proti zákonu o silničním provozu, a to jako paralela zásady *nullum crimen sine lege*.²⁰⁾ Objektivní odpovědnost provozovatele vozidla konzumuje subjektivní odpovědnost neznámého řidiče. Zásada subsidiarity se odráží i na vyměřování konečných výší pokut ukládaných za stíhané přestupky, když se používá rozmezí pokuty pro přestupek, jehož znaky porušení povinností řidiče nebo pravidel silničního provozu vykazuje.²¹⁾

Zákon o silničním provozu stanovuje tři podmínky, které musejí být kumulativně splněny, aby bylo možné postihnout provozovatele vozidla za přestupek dle ust. § 125f odst. 1 tohoto zákona. Prvně se musí jednat o situaci, kdy bylo porušení pravidel silničního provozu zjištěno prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy nebo se jedná o neoprávněné zastavení či stání. Vlastně jsou zde zachyceny dva základní skutky, a to překročení maximální dovolené rychlosti jízdy prostřednictvím tzv. radaru a dále neoprávněné parkování.²²⁾ Druhou podmínkou je otázka právní kvalifikace, neboť konkrétní akt porušení musí vykazovat znaky přestupku podle zákona o silničním provozu. Zároveň se jedná o úzké sepjetí přestupku řidiče s přestupkem provozovatele vozidla, neboť první je defaultní pro druhý. No a konečně třetí podmínkou zůstává, že nesmí dojít ke vzniku dopravní nehody, protože u té je třeba vždy identifikovat konkrétního řidiče.²³⁾ Tato podmínka značí, že přestupek provozovatele vozidla vykazuje imateriální povahu, když se vylučuje hmotný následek. Někdy bývá doktrinálně

¹⁹⁾ Ust. § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu: „*Neuhradí-li provozovatel vozidla určenou částku, může obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, který jej vyzval k uhrazení určené částky, písemně sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku ve lhůtě podle odstavce 3. Toto sdělení se považuje za podání vysvětlení. O tomto postupu poučí obecní úřad obce s rozšířenou působností provozovatele vozidla ve výzvě podle odstavce 1.*“

²⁰⁾ Rozsudek NSS ze dne 26. 11. 2014, sp. zn. 1 As 131/2014.

²¹⁾ Ust. § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu (aktuální znění): „*Za přestupek podle odstavce 1 se uloží pokuta. Pro určení výše pokuty se použije rozmezí pokuty pro přestupek, jehož znaky porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje; pokuta však nepřevyšuje 10000 Kč. Je-li ukládána pokuta za více přestupků podle odstavce 1 projednaných ve společném řízení, horní hranice sazby pokuty ukládané příkazem na místě nepřevyšuje 10000 Kč.*“

²²⁾ Považujeme za vhodné poukázat na skutečnost, že užívat pojmu „radar“ ve smyslu extenzivního výkladu vztahujícího se k automatizovanému technickému prostředku používaného bez obsluhy k dohledu nad bezpečností a plynulostí silničního provozu je zcela přijatelné (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 04. 2017, č.j. 7 As 282/2016-38).

²³⁾ Dopravní nehoda (srov. rozsudek NSS ze dne 15. 06. 2023, č.j. 9 As 172/2021-34) je nežádoucí a protiprávní stav, který vykazuje poruchový charakter, čímž akcentuje zvýšený zájem na zjištění skutečného pachatele, který je za danou poruchu odpovědný. Uvedené se váže nejen k osobě samotné, ale i např. k pojistným nárokům, které se k takové dopravní nehodě váží. Viz. PŘÍCHYŠTALOVÁ, L. Podmínky objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla. In *epravo.cz* [online]. Zveřejněno dne 22. 01. 2020. Dostupné z: <<https://www.epravo.cz/top/clanky/podminky-objektivni-odpovednostiprovozovatele-vozidla-110508.html>>.

akceptována i čtvrtá implicitní podmínka, kterou představuje neznalost skutečné identity řidiče, tedy fyzické osoby jako pachatele daného přestupku.²⁴⁾ Vedle toho však další „nepočitatelnou“ podmínkou může být skutečnost toho, že provozovatel vozidla neuhradí určenou částku stanovenou ve výzvě podle ust. § 125h zákona o silničním provozu, protože pokud jí uhradí, tak se věc daného přestupku odkládá a už se dále neřeší.

Po zaznamenání a zpracování přestupku je provozovatel daného vozidla vyzván k uhrazení určené částky, nebo sdělení údajů o totožnosti konkrétního řidiče tohoto vozidla v době spáchání přestupku.²⁵⁾ Provozovatel vozidla má následně zákonnou lhůtu 30dní k provedení úhrady určené částky, nebo sdělení údajů o řidiči. Výzvu k uhrazení určené částky nebo sdělení osoby řidiče lze považovat za zvláštní správní postup kvazi-sankční povahy, proto jí lze označit za tzv. kvalifikovanou výzvu.²⁶⁾ Provozovatel vozidla se může rozhodnout, kterou z oněch dvou variant řešení k předmětné výzvě využije, když se jedná o jeho právo a nikoliv povinnost.²⁷⁾ Nicméně včasné a řádné uhrazení určené částky představuje pro provozovatele vozidla jakousi formu kvazi-liberace, neboť tím dochází k zbavení se odpovědnosti za daný přestupek. Uhrazení určené částky je hmotněprávního charakteru, proto dochází ke splnění povinnosti až připsáním peněžní částky na účet příslušného orgánu či okamžikem složení částky v hotovosti.²⁸⁾ Atypická povaha institutu předmětné výzvy vyplývá z podstaty toho, že se jedná o faktický pokyn správního orgánu, proto vůči ní nejsou přípustné žádné opravné prostředky.²⁹⁾ Nicméně by bylo nejspíše

²⁴⁾ KOŘÍNEK, Š. Objektivní odpovědnost provozovatele vozidla za dodržování povinností řidiče a pravidel silničního provozu – materiální báze a aplikační úskalí. In *Správní právo*, 2022, roč. LV, č. 7-8, s. 427.

²⁵⁾ Podle aktuální judikatury platí, že provozovatel vozidla je povinen znát totožnost řidiče předmětného vozidla, který měl vozidlo v užívání v době spáchání přestupku, tedy jej s největší pravděpodobností řídil, po celou dobu trvání odpovědnosti řidiče za daný přestupek (viz. rozsudek NSS ze dne 05. 02. 2024, č.j. 10 As 173/2022.40).

²⁶⁾ Explicitní vymezení právní povahy výzvy k uhrazení určené částky dle ust. § 125h zákona o silničním provozu absentuje. V určité rovině je možné identifikovat řadu podobností této výzvy se správním rozhodnutím, a to jak po obsahové, tak i formální stránce. Uvedené je umocněno i skutečností, že mnozí její adresáti ji bez dalšího považují za „rozhodnutí“ a domnívají se tak, že jim byla uložena pokuta. Právní úprava totiž nepožaduje, aby adresáti byli výslovně poučeni o tom, že výzvou není uložena pokuta, byť uvedení takové informace je dozajista vhodnější (více viz. VENCL. Š. Praktické poznámky k institutu výzvy k uhrazení „pokuty“. In *Bulletin advokacie*, 2024, č. 11, s. 34-36).

²⁷⁾ VETEŠNÍK, P. a kol. *Dopravní právo*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 388-390.

²⁸⁾ Rozsudek NSS ze dne 12. 04. 2012, sp. zn. 9 Afs 7/2012.

²⁹⁾ K problematice faktického pokynu viz. VŠETIČKA, P. Povaha a členění faktických úkonů realizovaných ze strany orgánů veřejné správy. In *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2019, roč. 27, č. 1, s. 115-117. Předmětná výzva podle ust. § 125h zákona o silničním provozu nevykazuje formální znaky rozhodnutí, přičemž jí není ani zasahováno do právní sféry adresáta (provozovatele vozidla), když se práva a povinnosti nezakládají (závazně neurčují), nemění a ani neruší. Předmětná výzva slouží mj. k faktickému zjišťování rozhodných skutečností o přestupku (viz. rozsudek NSS ze dne 06. 09. 2019, č.j. 5 As 341/2018-42). V případě, že má provozovatel vozidla nějaké výhrady, tak je může a má uplatnit v rámci navazujícího správního řízení (viz. rozsudek KS v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 29. 07. 2014, č.j. 58 A 4/2014-7). Shodný názor prezentoval i NSS v rozsudku ze dne 16. 03. 2021, č.j. 5 As 139/2020-37. Avšak i na tomto místě lze uvažovat o možném využití institutu stížnosti podle ust. § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Proti výzvě k uhrazení určené částky nebo sdělení údajů o řidiči

přípustné, aby byla proti výzvě podána žaloba na ochranu před nezákonným zásahem.³⁰⁾ Situace je opačná pro správní orgán, který má-li indicie směřující k možnému určení totožnosti řidiče, tak je třeba jejich následování ve snaze učinění nezbytných kroků k zjištění a usvědčení skutečného pachatele.³¹⁾ Správní orgán však nemusí slepě následovat jakékoliv údaje či informace, ale pouze takové, jež zřejmě vedou k zjištění skutečného pachatele (řidiče). Za předpokladu, že správní orgán legitimně považuje sdělenou osobu za účelovou obstrukční praktiku provozovatele vozidla, tak nemusí činit další kroky směrem k stíhání této „domnělé“ osoby pro nadbytečnost takového postupu.³²⁾

Novelizované podmínky a limity objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla

Nová pravidla se týkají vedení **společného řízení**, ve kterém se projednává více přestupků téhož provozovatele vozidla. Původní právní úprava stanovovala pouze limitaci maximální výše pokuty, kterou bylo možné provozovateli vozidla uložit, a to na částku 10.000,- Kč. Nicméně konkrétní výše trestní sazby za přestupek provozovatele vozidla se striktně řídila právní sazbou za přestupek, který byl základem pro přestupek provozovatele vozidla. Dále bylo zapotřebí aplikovat obecná pravidla vycházející z přestupkového zákona, která umožňují zvýšit horní hranici sazby pokuty za přestupek nejpřísněji trestný až o polovinu.³³⁾ Zákon o silničním provozu však nově stanovuje pro společné řízení o více přestupcích eventualitu až pětinasobného navýšení horní hranice sazby pokuty za přestupek nejpřísněji trestný.³⁴⁾ In concreto to znamená, že za dva a více přestupků provozovatele vozidla, jejichž základem bylo spáchání dvou či více přestupků, jejichž trestní sazby se pohybovaly v rozmezí od 1.500,- Kč do 2.500,- Kč, bylo možné při aplikaci zmíněných ustanovení přestupkového zákona uložit částku v rozmezí od 1.500,- Kč do navýšené horní hranice 3.750,- Kč

vozidla tak je možné podat stížnost podle správního řádu.

³⁰⁾ VENCL. Š. Praktické poznámky k institutu výzvy k uhrazení „pokuty“. In *Bulletin advokacie*, 2024, č. 11, s. 36. K tomu máme však poznámku, že je nutno uvážit účelnost takového kroku, když výzva může požadovat uhrazení částky 750,- Kč, kdežto za podání zmíněné správní žaloby se musí uhradit soudní poplatek ve výši 2000,- Kč.

³¹⁾ Rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2016, sp. zn. 1 As 247/2016.

³²⁾ Rozsudek NSS ze dne 29. 03. 2016, sp. zn. 1 As 7/2016.

³³⁾ Ust. § 41 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů: „*Jsou-li společně projednávány dva nebo více přestupků, správní orgán může uložit pokutu ve vyšší sazbě, a to tak, že horní hranice sazby pokuty za přestupek nejpřísněji trestný se zvyšuje až o polovinu, nejvýše však do částky, která je součtem horních hranic sazeb pokut za jednotlivě společně projednávané přestupky.*“ Jedná se o promítnutí zásady asperace (zostření), a to směrem k větší individualizaci správního trestu a zohlednění všech okolností daného případu. Jedná se přitom o oprávnění (možnost) správního orgánu, a nikoliv jeho povinnost, když ani dotčené ustanovení neobsahuje žádné určující kritérium jeho využitelnosti. Nutno tak setrvat na nezbytnosti dostatečné seznatelnosti důvodů ke zpřísnění daného správního trestu v rámci požadavku náležitého odůvodnění rozhodnutí (viz. BOHADLO, D., BROŽ, J., KADEČKA, S. a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2022, s. 240-243). Toto ustanovení by rozhodně nemělo být vnímáno tak, že u společného řízení je třeba jej „standardně“ využít.

³⁴⁾ Ust. § 125f odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů: „... *Je-li ukládána pokuta za více přestupků podle odstavce 1 projednaných ve společném řízení, horní hranice sazby pokuty se navyšuje na pětinasobek horní hranice sazby pokuty ukládané za přestupek nejpřísněji trestný...*“

(horní hranice se navýšila až o polovinu). Podle nových pravidel by však bylo možné za totožné přestupky uložit pokutu v rozmezí od 1.500, - Kč do 12.500, - Kč (pětinásobek horní hranice trestní sazby).

Dále došlo k novelizaci podmínek, za kterých se provozovatel vozidla může zbavit své objektivní odpovědnosti tzv. podmínky **liberace**. Shodně zákon i nadále obsahuje dva situační důvody, za kterých se provozovatel vozidla může liberovat ze své odpovědnosti. První důvod zůstává beze změny, neboť jím je situace, kdy bylo samotné vozidlo či jeho tabulka s registrační značkou (myšleno státní poznávací značkou) odcizeno/a. Nová formulace se však týká druhého liberačního důvodu týkajícího se podání žádosti o zápis změny provozovatele vozidla do registru silničních vozidel. Liberace skýtá dva elementární znaky shodné pro oba důvody, a to objektivní i subjektivní. Objektivně musí být dáno, že jeden z důvodů nastal v době před porušením povinnosti řidiče nebo silničních pravidel. Subjektivně však je to právě provozovatel vozidla, který musí danou skutečnost prokázat. Co se týče podání žádosti o zápis změny provozovatele vozidla v registru silničních vozidel, tak nově stojí doplněno, že takové žádosti muselo být vyhověno.³⁵⁾ Před novelizací platilo, že podání žádosti, byť jednostranně, představovalo liberační důvod bez ohledu na výsledek navazujícího řízení o dané žádosti.³⁶⁾ Pokud tedy provozovatel vozidla v době před spácháním přestupku podá žádost o zápis změny provozovatele daného vozidla v registru silničních vozidel, tak nebude za případné přestupky odpovědný pouze za předpokladu, že následné řízení o uvedené žádosti skončí kladným výstupem v podobě provedení zápisu změny provozovatele vozidla.³⁷⁾ Tento liberační důvod je tak akcesoricky podmíněn vyhověním takové žádosti provozovatele vozidla.

Ve vztahu k lehce modifikovanému liberačnímu důvodu týkajícího se žádosti o zápis změny provozovatele a vlastníka silničního vozidla se musíme dotknout i problematiky, kterou zkráceně nazveme „**prodej vozidla**“. V případě prodeje vozidla, v jehož důsledku dochází k převodu vlastnického práva na základě soukromoprávního titulu, kterým je typ. kupní smlouva, mají nový i původní vlastník totiž jinou veřejnoprávní povinnost, a to podat společně ve lhůtě 10 dní ode dne převodu žádost o zápis změny provozovatele a vlastníka silničního motorového vozidla do registru vozidel.³⁸⁾ Zákon o silničním provozu však

³⁵⁾ Ust. § 125f odst. 6 písm. b) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů: „... podal žádost o zápis změny provozovatele vozidla v registru silničních vozidel, jíž bylo následně vyhověno.“

³⁶⁾ Bod 40 nálezu ÚS ČR ze dne 09. 11. 2021, Pl. ÚS 114/20.

³⁷⁾ V této souvislosti je třeba poukázat na rozsudek NSS ze dne 11. 02. 2016, č.j. 9 As 281/2015-57, ze kterého plyne jednoznačný závěr, že zápis změn v registru silničních vozidel neprobíhá v režimu správního řízení, neboť v případě vyhovění takové žádosti je proveden faktický úkon spočívající v provedení požadované změny, přičemž nedochází k vydání rozhodnutí. V této souvislosti se (ne) provedení zápisu změn údajů v registru silničního vozidel váží k zákonné úpravě podle části čtvrté správního řádu (srov. bod 23 nálezu ÚS ČR ze dne 14. 05. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 21/18).

³⁸⁾ ADAMEC, M. Změna vlastníka motorového vozidla? Od letošního roku značně komplikovaný proces. In *Právní prostor*.cz [online]. Zveřejněno dne 04. 03. 2015. Dostupné z: <<https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/zmena-vlastnika-motoroveho-vozidla-od-letosniho-roku-znacne-komplikovany-proces>>.

nepovažuje soukromoprávní tituly za liberační důvody, které by provozovatelům vozidel umožňovaly dosáhnout zbavení se jejich odpovědnosti.³⁹⁾ Jedná se o skutečnost toho, že soukromoprávní vztah nemůže modifikovat povinnost uloženou veřejnoprávním předpisem.⁴⁰⁾ Pakliže provozovatel vozidla poskytne správnímu orgánu nějaký důkaz o tom, že předmětné vozidlo, které *de iure* stále provozuje, protože je jako jeho provozovatel zapsaný v registru vozidel⁴¹⁾, *de facto* náleží jinému vlastníku a provozovateli, tak stále nemůže spoléhat na to, že tím jeho účast na řešení dané věci končí. Opak je pravdou s tím, že správní orgán může vyvinout součinnost k tomu, aby pomohl takovému provozovateli vozidla s jeho nežádoucím registračním stavem k předmětnému vozidlu, neboť se následně provozovateli nabízejí soukromoprávní prostředky ochrany jeho práv.⁴²⁾ Provozovatel vozidla se může na základě žaloby o určení vlastnického práva obrátit na soud, aby postavil právní vztah k danému vozidlu na jisto. V dané žalobě je totiž mj. namítán rozpor stavu faktického se stavem zapsaným ve veřejné evidenci – registru vozidel. Vedle toho si provozovatel vozidla může (mimo)soudně nárokovat úhradu uložené sankce, kterou musel zaplatit po osobě, jejíž jednání se stalo základem jeho odpovědnosti,⁴³⁾

Specifická pravidla se dotýkají i podmínek běhu promlčecích lhůt, a to jak ve vztahu k řízení o přestupku provozovatele vozidla, tak i přestupku samotného řidiče, jehož přestupek se později stal základem přestupku provozovatele vozidla. Přestupkový zákon sice hovoří o promlčení, ale v podstatě se jedná o prekluzi. Prekluzivní lhůty pro uložení správního trestu jsou hmotněprávní povahy.⁴⁴⁾ Například je explicitně zavedeno, že do promlčecí doby přestupku

³⁹⁾ MATES, P. Liberace v odpovědnosti za přestupky. In AUCI, 2020, č. 2, s. 164.

⁴⁰⁾ PŘÍCHYSTALOVÁ, L. *Správní delikt / přestupek provozovatele vozidla dle § 125f zákona č. 361/2000 Sb. Rigorózní práce*. Brno: PrF MU, 2018, s. 26-27.

⁴¹⁾ Ust. § 2 písm. b) zákona o silničním provozu říká: „Pro účely tohoto zákona provozovatel vozidla je vlastník nebo jiná osoba, která je jako provozovatel zapsána v registru silničních vozidel podle zvláštního právního předpisu nebo obdobné evidenci jiného státu.“ Ve vztahu k provozovatelům vozidel se uplatňuje evidenční princip, když není toliko rozhodné, kdo je vlastníkem předmětného vozidla podle soukromého práva. Registrovaný stav tak není výlučně vázán na vlastnické právo k takovému vozidlu (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 07. 2019, č.j. 1 As 318/2018-41).

⁴²⁾ Nehledě na výsledek přestupkového řízení s provozovatelem vozidla (zaplacení pokuty či zastavení řízení) máme za to, že by správní orgány spíše měly pomoci provozovatelům, velmi často i vlastníkům, vozidel s dosažením přepsání vozidla na nového provozovatele/vlastníka, když jim v přestupkovém řízení předloží kupní smlouvu na dané vozidlo. Tento náš závěr opíráme o ust. § 4 správního řádu, že veřejná správa je službou veřejnosti. Nadále však i z ust. § 2 správního řádu, neboť správní orgány mají postupovat v souladu se zákonem, ale i jeho smyslem a účelem, rovněž mají šetřit práva osob nabytá v dobré víře, jakož i dbát o veřejný zájem. Máme za to, že činnost správních orgánů směřující k tomu, aby se zasadily o uvedení registračního stavu silničních vozidel do souladu s odpovídající realitou, vyvěrá právě ze zmíněných základních zásad činnosti správních orgánů, jakož i samotného smyslu právní regulace. Na stavu, který formálně i materiálně odpovídá zákonu má přitom veřejnost zcela jednoznačný zájem.

⁴³⁾ KŘÍNEK, Š. Objektivní odpovědnost provozovatele vozidla za dodržování povinností řidiče a pravidel silničního provozu – materiální báze a aplikační úskalí. In *Správní právo*, 2022, roč. LV, č. 7-8, s. 430-431.

⁴⁴⁾ FERECÝ, J., ŠLESINGER, J. Zánik odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla (fyzické osoby) podle zákona o silničním provozu II. In *pravni prostor.cz* [online]. Zveřejněno dne 12. 02. 2018. Dostupné z: <<https://www.pravni-prostor.cz/clanky/spravni-pravo/zanik-odpovednosti-za-spravni-delikt-provozovatele-vozidla-fyzicke-osoby-podle-zakona-o-silnicnim-provozu-ii>>.

provozovatele vozidla se nezapočítává doba, po kterou bylo vedeno řízení o přestupku s konkrétní osobou řidiče.⁴⁵⁾ Cílem bylo předcházet účelovým situacím, kdy provozovatelé vozidel zcela záměrně vyvolali řízení s „domnělým“ řidičem ve snaze docílit uplynutí obecné promlčecí lhůty umožňující projednání přestupku vztahujícího se k danému skutku. Druhý případ má předejít situaci, že bude zahájeno řízení s provozovatelem vozidla, který však prokáže naplnění jednoho z liberačních důvodů, čímž by nejspíše nezbyl čas pro projednání přestupku s řidičem.⁴⁶⁾ Obecně tak platí, že správní orgán má od následujícího dne po dni spáchání přestupku jeden rok k tomu, aby odpovědnost za přestupek nezanikla v důsledku plynutí času.⁴⁷⁾ Stavení promlčecí (prekluzivní) doby dává širší časový prostor k řádnému projednání daného skutku, a to buď jako přestupek řidiče nebo provozovatele vozidla.

Nejvíce však došla modifikace zákonná pravidla upravující tzv. výzvu k uhrazení určené částky dle ust. § 125h zákona o silničním provozu.⁴⁸⁾ Na prvním místě je třeba upozornit na novou podmínku odkládání pro projednání přestupků provozovatele vozidla ve společném řízení. Dále došla novelizací pravidla pozdní úhrady určené částky z předmětné výzvy, a to především k upřesnění dispozičních oprávnění k tzv. vratitelnému přeplatku. Nová úprava se však týká i stanovování výše určené částky předmětné výzvy, aby nedocházelo k účelovému navyšování částek ve snaze zajistit si vyšší příjmy. Konečně už bylo soudně deklarováno, že se nemá jednat o výnosný business pro jednotlivé obce, ale je nezbytné sledovat pouze naplnění účelu, kterým je posílení bezpečnosti silničního provozu.⁴⁹⁾ No a neméně významnou zůstává i modifikace podmínek doručování výzev do zahraničí. Mnohé z těchto novelizačních změn představují precizaci zákonné regulace v reflexi správní praxe, která dlouhodobě poukazovala na mnohé nedostatky, na které měla tato novelizace alespoň částečně reagovat. V mnoha ohledech budou tyto změny dozajista příznivé, ale v žádném případě je nelze hodnotit jako excelentní a věcně vyčerpávající.

Prvně se budeme zabírat podmínkou vedení společného řízení o přestupcích provozovatele vozidla. Ve společném řízení lze projednat ty přestupky provozovatele vozidla, které se vztahují k věcem odloženým či zastaveným **do jednoho měsíce od takového odložení** či zastavení prvního z nich.⁵⁰⁾ Co však

⁴⁵⁾ Ust. § 125g odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů: „Do promlčecí doby přestupku podle § 125f odst. 1 se nezapočítává doba, po kterou bylo vedeno řízení o přestupku podle § 125f odst. 5 písm. b).“

⁴⁶⁾ Ust. § 125g odst. 3 zákona o silničním provozu: „Do promlčecí doby přestupku, jehož znaky porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazují, se nezapočítává doba, po kterou bylo pro stejné porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vedeno řízení o přestupku podle § 125f odst. 1.“

⁴⁷⁾ Ust. § 31 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

⁴⁸⁾ Připomínáme, že se *de iure* nejedná o správní rozhodnutí, i když může vykazovat určité shodné znaky, ale i tak na ní nelze klást stejné nároky jako na rozhodnutí, což mj. plyne z rozsudku NSS ze dne 16. 03. 2021, č.j. 5 As 139/2020-37.

⁴⁹⁾ Bod 109 nálezu ÚS ČR ze dne 16. 05. 2018, Pl. ÚS 15/16.

⁵⁰⁾ Ust. § 125g odst. 5 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů: „*De-li o projednání přestupků podle § 125f odst. 1 v návaznosti na postup podle § 125f odst. 5, ve společném řízení lze projednat pouze přestupky, které se vztahují k věcem odloženým*

toto pravidlo skutečně znamená a jak se může empiricky projevit? V případě, že správní orgán eviduje více přestupků jednoho provozovatele vozidla, což u některých provozovatelů vozidel není nic zvláštního (typ. leasingové společnosti, nebo tzv. virtuální provozovatelé), tak se jedná o jediného společného jmenovatele daných přestupků, protože bývají spáchány v různých dnech a časech, jakož i různými vozidly. Nová úprava tak dle našeho názoru říká, že správní orgán odloží nebo zastaví první přestupek z množiny všech dosud spáchaných přestupků daného provozovatele vozidla, přičemž následně má jeden měsíc, aby projednal všechny souvztažné přestupky. Po uplynutí jednoho měsíce musí správní orgán odložit další nově spáchaný přestupek, od kterého následně plyne další měsíční lhůta k projednání dalších spáchaných přestupků téhož provozovatele vozidla. Vhodné uchopení lze demonstrovat na příkladu, když například provede správní orgán odložení prvního z daných přestupků k datu 3. září, čímž začne běžet doba jednoho měsíce, tj. do 3. října, aby v tomto období za splnění dílčích podmínek odložil další souvztažné přestupky a projednal je ve společném řízení. Pokud by posléze odložil další přestupek až dne 5. října, tak se to považuje za další první odložení pro nové společné řízení. Jedná se o nové procesní pravidlo, které cílí ke zefektivnění postihu provozovatelů vozidel, kteří se z důvodu širokého množství jimi registrovaných vozidel dopouštějí mnoha přestupků, a to z logiky věci pravidelně.⁵¹⁾

Poměrně diskutovanou bude otázka **doručování výzvy** určené částky **do ciziny**, když nově zákon o silničním provozu zavádí nové zvláštní pravidlo týkající se fikce doručení, kdy se výzva zasláná do ciziny prostřednictvím provozovatele poštovních služeb považuje za doručenu třicátým dnem ode dne jejího odeslání.⁵²⁾ Zákona o silničním provozu tak stanovuje jako *lex specialis* dílčí pravidlo doručování oproti obecným pravidlům obsaženým ve správním řádu.⁵³⁾ Toto ustanovení se nám však jeví empiricky problematické, neboť nemusí být jednotlivými správními orgány adekvátně uchopeno a vhodně vyloženo. Jednak stojí uvedeno, že se předmětná výzva považuje za doručenu třicátým dnem po odeslání.⁵⁴⁾ Skutečnost, že se „považuje“ předesílá, že se jedná o fikci, protože nehledí na fakticitu doručení. Tato fikce doručení nastává po uplynutí třiceti dnů ode dne odeslání předmětné výzvy. Jak ale bude správní orgán prokazovat odeslání dané výzvy? Nejspíše bude možné obstat si nějaký podací arch či jiný písemný doklad od poskytovatele poštovních služeb (České pošty).⁵⁵⁾

nebo včtem, o nichž bylo řízení zastaveno, do 1 měsíce od odložení nebo zastavení první z nich.“

⁵¹⁾ V souladu s důvodovou zprávou vztahující se k předmětné novele zákona o silničním provozu (z. č. 271/2023 Sb., s účinností od 01. 01. 2024) se jedná o speciální úpravu k ust. § 88 odst. 3 přestupkového zákona, která víceméně stanovuje to, jaké přestupky lze projednat ve společném řízení, tj. řeší otázku „projednatelnosti“ takových přestupků v rámci společného řízení.

⁵²⁾ Ust. § 125h odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů: „... Doručuje-li se výzva podle odstavce 1 prostřednictvím provozovatele poštovních služeb do ciziny, považuje se za doručenu třicátým dnem ode dne jejího odeslání.“

⁵³⁾ Ust. § 19 až § 25 správního řádu.

⁵⁴⁾ Obdobnou úpravu obsahuje ust. § 2 odst. 5 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁵⁾ Správní orgány jsou povinny prokazovat pokus doručení, a to založením do spisu nevyzvednuté

Neuspokojivost daného ustanovení můžeme spatřovat rovněž z ekonomického hlediska, když může dojít k upřednostnění obyčejného vypravení (doručení „nové“ na fikci) před zvláštním (doručení s dodejkou). Obyčejné vypravení je totiž zhruba trojnásobně levnější varianta oproti jinak požadovanému vypravení do ciziny s tzv. růžovou doručenkou označenou standardně „AVIS de réception“.⁵⁶⁾ Správní orgány by se však neměly spokojit s doručením na fikci, takže odesílat kvalifikovanou výzvu do ciziny obyčejným způsobem vypravení, přičemž by se neustále měly snažit o její faktické doručení do rukou adresáta (na dodejku) s tím, že případná fikce doručení jim skýtá až nejzazší procesní jistotu.⁵⁷⁾

Nová pravidla se týkají **stanovování výši určených částek** předmětných výzev, když bylo zavedeno rigorózní pravidlo, že je-li základem přestupek kvalifikovaný pod ust. § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, tak výše určené částky předmětné výzvy nepřekročí částku 750,- Kč.⁵⁸⁾ V ostatních případech je možné na výzvu stanovit určenou částku ve výši jedné poloviny dolní hranice sazby pokuty za přestupek, jehož znaky konkrétní porušení vykazuje. Došlo-li ke spáchání přestupku podle „písm. k)“, tak se vždy stanoví určená částka do 750,- Kč. Je-li však spáchán jakýkoliv jiný přestupek, např. překročení rychlosti (§ 125c odst. 1 písm. f) bod 3), u kterého je hranice trestní sazby od 4.000,- do 10.000,- Kč, tak za tento je možné stanovit určenou částku do výše až 2.000,- Kč jako poloviny dolní hranice této sazby. V daném případě, byť se prozatím nejedná o správní řízení, tak se uplatní správní uvážení, kdy je správní orgán předem povinován přihlídnout k závažnosti daného přestupku. Zákonodárce touto cestou vymezení pevných mantinelů pro stanovení částek „kvalifikovaných“ výzev reagoval na negativní jev, kterého se některé obce dopouštěly, a to stanovování částek vyšších či maximálních tak, aby už na předmětné výzvy inkasovaly co možná nejvíce finančních prostředků, když se jimi v mnoha případech i řešení dané přestupkové věci končí.⁵⁹⁾

písemnosti či jiného dokladu, který bude náležitě vyplněn, včetně důvodů pro nemožnost doručení. V případě, že takové skutečnosti není možné prokázat, tak je nutno dojít k závěru, že k případné fikci doručení nemohlo dojít, jak plyne z rozsudku NSS ze dne 31. 03. 2010, č.j. 5 As 26/2009-67.

⁵⁶⁾ Vedle toho si je možno i do ciziny určit službu „do vlastních rukou“ s uvedením „*A remettre en main propre*“, kterou však není možné využít v řadě zemí (Německo, Polsko, Rumunsko, Řecko, Španělsko, Švédsko, Velká Británie aj.). Vždy je však nezbytné učinit faktický, a především prokazatelný pokus o doručení do ciziny. Viz. FIALA, Z., FRUMAROVÁ, K., VETEŠNÍK, P. a kol. *Správní řád. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020, s. 64.

⁵⁷⁾ Vždy je třeba mít na paměti, že fikce je nástroj výjimečný, a tak k ní má být i přistupováno, proto by neměla být ani upřednostňována před fakticitou doručení, nebo alespoň jejím pokusem. Fikce má v obecně rovině posilovat právní jistotu, to je jejím smyslem (viz. KNAPP, V. *Teorie práva*. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 206). Navíc, jak upozornil i Ústavní soud ČR, je-li účelem fikce náhradního doručení posílení právní jistoty, tak je vyvození právní fikce doručení v situaci, kdy bylo doručováno vadně, tj. postupem, který právní jistotu nechrání, ale spíše ji oslabuje (srov. nález ÚS ČR ze dne 01. 10. 2002, sp. zn. II. ÚS 92/01). V obecně rovině a za využití extenzivního výkladu dojdeme nutně k závěru, že splnění podmínek pro uplatnění fikce doručení, byť jí zákon předpokládá, tak musí správní orgán věrohodným a přezkoumatelným způsobem prokázat a pokud tak není schopen, jedná se o postup nezákonný, neboť víceméně není ani dobře přezkoumatelný.

⁵⁸⁾ Ust. § 125h odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁹⁾ Před kýženou novelizací totiž bylo možné narazit na skutečnost, že při překročení rychlosti v různých městech napříč ČR bylo možné v jednom města za stejnou rychlost dostat pokutu

Tato „nová“ úprava posílí plošnou jednotu při určování částek těchto výzev tak, aby byla plně respektována zásada legitimního očekávání a právní jistoty.

Poměrně detailně byla vyřešena komplikace týkající se úhrady určených částek předmětných výzev z ciziny, resp. v **cizí měně** jiného státu. Správní orgány stanovují určené částky předmětných výzev samozřejmě v české měně, když provozovatelé vozidel z jiných států hradí částku ve valutách (euro, dolar). Nezřídká se stává, že poukázaná částka v cizí měně neodpovídá v plné výši stanovené částce v české měně, nebo ji i převyšuje, byť zanedbatelně. V případě, že byla tato částka v cizí měně uhrazena v nižší výši, resp. nedosahuje stanovené výše, tak vzniká **nedoplatek**, když zároveň nepřevyšuje 1 % z určené částky, tak zákon reflektuje zanedbatelnost takového nedoplatku a zavádí fikci úhrady v plné výši.⁶⁰⁾ Většina pozornosti však zůstala věnována tzv. **přeplatku**, kterým zákon rozeznává v několika situacích. Jednak se jedná o uhrazenou částku z předmětné výzvy po dni splatnosti. Dále jde o uhrazenou částku, která převyšuje určenou částku předmětné výzvy, byť zanedbatelně, což se v případě plateb ze zahraničí v cizí měně děje poměrně často. No a v poslední řadě je zmíněna uhrazená částka, která nedosahuje stanovené výše určené částky, a to ke dni splatnosti určené částky.⁶¹⁾ Zákonodárce v dotčené novele reflektoval problematické aspekty vycházející z administrativní praxe správních orgánů, které neměly dostatek poznatků k tomu, aby se vhodným způsobem vypořádaly s tím, jak naložit s přeplatky u zahraničních plateb, aby se z nich nestalo bezdůvodné obohacení.

Nová pravidla se týkají i skutečnosti, že v případě pozdních úhrad určených částek, tedy po době jejich splatnosti stanovené zákonem v délce trvání 30 dní, už nedochází k bezodkladnému vracení poskytnutých výší zpět provozovatelům vozidel, ale tyto částky se započítávají na částku později uložené pokuty v přestupkovém řízení. Za před-novelizační právní úpravy byly správní orgány povinovány pozdní úhrady určených částek předmětných výzev vracet provozovatelům vozidel, protože by se jinak dopouštěly bezdůvodného obohacení. Tento transfer peněžních prostředků tzv. „tam a zpět“ však byl neefektivní, neboť provozovatel vozidla musel později vynaložit další částku na úhradu uložené pokuty. Samozřejmě za situace, že provozovatel vozidla provedl úhradu určené částky kvalifikované výzvy až v delším časovém odstupu, kdy už mezitím správní orgán rozhodl o přestupku provozovatele vozidla

v řádu několika stovek menší nebo větší než v jiném městě. Toto platilo i u přestupků vztahujících se k neoprávněnému stání, tedy k neoprávněnému parkování. Dokonce nepomohlo ani odkázat se na princip právní jistoty a předvídatelnosti rozhodování s tím, že není možné v různých obcích obdržet za stejné překročení rychlosti rozdílnou částku k uhrazení na základě výzvy dle ust. § 125h zákona o silničním provozu. Správní orgány na takovou argumentaci ve většině případů buď nereagovaly, nebo si dotyčného předvolaly k podání vysvětlení. Nehledě na zmíněné právní principy je možné vzpomenout nepsanou zásadu „co jiný kraj, to jiný mrav“, kterou si můžeme alternovat na danou problematiku následovně „co jiný kraj, to jiná pravidla stanovování sankcí“.

⁶⁰⁾ Ust. § 125h odst. 8 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

⁶¹⁾ Ust. § 125h odst. 9 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

a stihl mu uložit pokutu, tak se taková pozdější úhrada určené částky započítala do výše uložené pokuty, neboť už existoval právní důvod k ponechání si takové částky. Nicméně provozovatel pak musel být informován o tom, že mu přetrvává nedoplatek k plné výši uložené pokuty s tím, že ji však nemusí v této plné výši v důsledku provedeného započtení hradit. V současné době je situace taková, že tato částka poskytnutá po splatnosti výzvy se započítá na uloženou pokutu, a to i v případě, kdy ještě není uložena pokuta (ne)pravomocným rozhodnutím za přestupek provozovatele vozidla.

Legislativní úprava nyní říká, že přeplatek (částka převyšující určenou částku) se jako vratitelný přeplatek vrátí do dvou měsíců ode dne jeho vzniku. Fakticky si to lze představit na příkladu, že zahraniční provozovatel vozidla provede úhradu určené částky, kdy po měnovém transferu bude na účet správního orgánu připsána částka v určité vyšší částce (např. na místo stanovených 1000,- Kč bude připsáno 1053,- Kč). Tento přeplatek (53 Kč) se stává vratitelným přeplatkem a správní orgán jej musí do dvou měsíců zaslat zpět plátcí – zahraničnímu provozovateli vozidla. Ve zbylých dvou případech se musí správní orgán zachovat tak, že vrátí uvedené částky jako vratitelný přeplatek do jednoho roku od jeho vzniku, pokud ovšem nedochází k stavení lhůty pro souvztažně vedené řízení o přestupku provozovatele vozidla. V situaci, že bude zahraniční platba poukázána bezhotovostním převodem na účet správního orgánu u poskytovatele platebních služeb (typ. bankovní účet), tak se taková částka jednoduše vrátí na účet, ze kterého byla poukázána.⁶²⁾ Pakliže však částka z ciziny byla učiněna jinak než bezhotovostně, tak musí správní orgán vyzvat provozovatele vozidla ke sdělení potřebných údajů pro vrácení přeplatku a k tomu musí stanovit lhůtu, která nesmí být kratší než 30 dnů. Neméně podstatnou zůstává formulace, že vratitelný přeplatek nižší než 200 Kč se nevrací.⁶³⁾ Vedle toho je upravena situace, že není-li zmíněné výzvě vyhověno, pak se takový přeplatek stává příjmem správního orgánu, a to uplynutím třech měsíců od marného uplynutí původně stanovené lhůty ke sdělení potřebných údajů pro jeho navrácení provozovateli vozidla.

Závěr

Jak patrně ze všeho výše zmíněného, tak odpovědnost za přestupky, resp. přestupková odpovědnost, vykazuje rysy značného posilování, jinak řečeno zpřísnování. Můžeme spatřovat jistou úměru v tom, že potud, co jde trestní odpovědnost směrem k restorativní spravedlnosti a změkčování s důrazem na preventivní působení, tak odpovědnost za přestupky se zdá směřovat cestou k retributivní spravedlnosti, jež upřednostňuje represivní složku. Představená teze koliduje s uplatňováním zásady subsidiarity trestní represe, neboť chceme-li omezit působení trestní práva s jeho přísnými a závažnými

⁶²⁾ Tento způsob se však komplikuje u revoltních zahraničních účtů neboli účtů sběrných, u kterých nelze jednoznačně identifikovat vlastníka konkrétního účtu. V takovém případě je nezbytné, aby správní orgán aktivně spolupracoval s bankovními institucemi, které poskytují platební služby a zasadil se s nimi o správné identifikování konkrétní platby a její legitimní navrácení.

⁶³⁾ Ust. § 125h odst. 11 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

následky, tak samozřejmě musíme posílit mimo-trestní prostředky ochrany práva, typ. administrativní (správní). Ze statistických přehledů a jejich porovnání s předchozími roky je možné učinit závěr, že počty zaznamenaných přestupků mají spíše klesající tendenci.⁶⁴⁾ Z vlastní zkušenosti víme, že v jednotlivých oblastech a regionech skutečně počty zaznamenaných přestupků rapidně klesají, což může být dáno různými faktory (pokračující rozvoj dopravní infrastruktury, zpříšňování postihu za porušování dopravních předpisů, inflace a jiné ekonomické procesy a mnoho dalších).

Legislativních změn se po novelizaci zákona o silničním provozu s účinností od 1. ledna 2024 odehrálo mnoho, a to i ve vztahu k objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla. Představené legislativní změny následují celoevropské trendy, neboť v posledních letech se odpovědnost za dopravní přestupky v jednotlivých členských státech EU plošně zpříšňuje. Vzpomeňme nedávno diskutované legislativní změny v oblasti výší pokut nj. za překročení rychlosti v Rakousku, kde byly nově zavedené tresty označeny za drakonické.⁶⁵⁾ Obdobný proud bylo možné vysledovat i v Chorvatsku, které bezpochyby reagovalo na letní silné vlny turistů.⁶⁶⁾ Nutno zabědovat, že bez těchto kvalitativních změn by přetrvávala stále poměrně nízká úroveň disciplíny a kázně účastníků silničního provozu k respektování jednotlivých pravidel silničního provozu. Ve vztahu k objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla jako právnímu institutu z počátku platilo, že česká úprava zaostávala za tou zahraniční pro svoje nedostatky, ale i nelogičnost. Posléze bylo usuzováno, že se jedná o nevyvážený pelmel mísící prvky objektivní a subjektivní odpovědnosti navzájem.⁶⁷⁾ Představenou novelu lze veskrze vnímat pozitivně, když byla přijata ve snaze reflektovat dílčí nedostatky pramenící z praxe správních orgánů při vyvozování objektivní odpovědnosti provozovatelů vozidel.

Osobně hodnotíme trend směřující ke zpříšňování postihu za dopravní přestupky jako pozitivní a tuze žádoucí, když vezmeme v úvahu, že ČR byla a nejspíše i zůstává zemí, která se staví k trestání dopravních prohřešků poměrně shovívavě. Na druhou stranu vnímáme kladně i skutečnost toho, že došlo k restrikci volné úvahy při stanovování určených částek ve výzvách podle ust. § 125h zákona o silničním provozu, což posílilo právní jistotu a legitimní očekávání provozovatelů vozidel v tom ohledu, že s nimi víceméně bude obdobně zacházeno na celém území ČR. Už tak nebude docházet k situacím,

⁶⁴⁾ Srov. LUKAŠÍK, T. *Přestupky a trestné činy (1. pololetí). Informace o stavu bodového systému v České republice*. Praha: Ministerstvo dopravy ČR, Odbor komunikace, 2023. 12 s. Dostupné z: <<https://www.mdcz.cz/Statistiky/Silnicni-doprava/Statistiky-k-bodovemu-hodnoceni/Statistiky-prestupku-a-trestnych-cinu/Statistiky-prestupku-a-trestnych-cinu-za-rok-2023>>.

⁶⁵⁾ O přijatých změnách u našich jižních sousedů informovala řada médií, proto uvádíme například článek na webovém informačním portálu novinky.cz ze dne 07. 07. 2023. Dostupný z: <<https://www.novinky.cz/clanek/zahranicni-rakousko-zavadi-drakonicke-tresty-za-rychlost-piratum-silnic-bude-zabavovat-auta-a-posilat-je-do-drazby-40436986>>.

⁶⁶⁾ Rovněž i v Chorvatsku došlo už v roce 2019 k přitvrzování v rámci trestních sazeb za dopravní přestupky, např. s odkazem na mediální zprávu <<https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/svet/chorvatska-policie-od-srpna-zprisuje-postihy-ridicum-hrozi-i-dva-mesice-vezeni-61657>>.

⁶⁷⁾ BUŠTA, P., KNĚŽÍNEK, J. *Zákon o silničním provozu. Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 28. 06. 2024]. Dostupné v Systému ASPI. ISSN 2336-517X.

že např. za neoprávněné zastavení a stání v obytné zóně na místě neoznačeném jako parkoviště, a to o víkendu v pozdních hodinách, bude v jedné obci uložena na „kvalifikovanou“ výzvu povinnost uhradit částku 500,- Kč, v další obci 1.000,- Kč a ve třetí obci snad ještě více. Zároveň je poslána odpovědnost samotných provozovatelů vozidel, kteří mají široký prostor k předejití možným následkům správních řízení (limitovaná výše určené částky, 30 dní na její zaplacení), přičemž pokud se i přes takové výhody rozhodnou, že takových alternativ nevyužijí a nechají danou věc překlenout do správního řízení, pak musejí očekávat uložení pokut dle zpřísněných trestních sazeb. Takový postup zůstává zcela legitimní, ale navíc i racionálně pochopitelný. Nakolik by totiž zákonodárce a posléze i orgány moci výkonné měly vycházet vstříc, než tak činí výše popsányi způsoby. Závěrem třeba bazírovat na tom, že při výkonu správní činnosti by nemělo být zapomínáno na principy dobré veřejné správy tak, aby se ta skutečně stala službou veřejnosti, což neslábne při řešení přestupků.

Shrnutí:

Počátek roku 2024 přinesl očekávané změny nabytím účinnosti novelizace zákona o silničním provozu, čímž došlo k mnoha kvalitativním změnám vůči povinnosti respektovat pravidla silničního provozu. V tomto příspěvku si klademe za cíl představit změny, které představená novela přinesla, a to výlučně ve vztahu k institutu objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla a k němu se vázícímu přestupku dle ust. § 125f zákona o silničním provozu. Změn se událo vskutku mnoho, přičemž nyní bude záležet na jednotlivých správních orgánech, jak nová pravidla uchopí a uvedenou je v praxi. Jak bude poukázáno, tak řada změn byla dlouho očekávána a vyžadována, proto by se měla shledat s pozitivním ohlasem. Nicméně, některé změny nemusejí být vhodně pochopeny a uchopeny, což se může projevit v nezákonném postupu správního orgánu či nezákonném rozhodnutí. Příspěvek je rozdělen do dvou částí. Ambicí tohoto příspěvku přitom není přinést exaktní návod pro aplikační praxi, nýbrž toliko předložit jedno z pravděpodobných východisek dané úpravy. První část se orientuje na základní vhled do problematiky objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla v silničním provozu. Druhá část přináší přehled novelizovaných podmínek a limitů této odpovědnosti. Příspěvek neopomíjí reflektovat vlastní hodnocení jednotlivých změn, jakož i možné procesní komplikace, které mohou nastat.

Klíčová slova: provozovatel vozidla, objektivní odpovědnost, dopravní přestupek, silniční provoz, bezpečnost.

New aspects of the objective responsibility of the vehicle operator for traffic violations – summary:

The inception of this year brought expected changes in connection with entry into force of the amendment to the law on Traffic road, which resulted in many qualitative changes to the obligation to respect road traffic rules. In this contribution we set ourselves a goal to introduce the amendment changes,

exclusively in relation to the institute of strict liability of the vehicle operator and its minor offense according to Art. 125f of the Act No. 361/2000 Coll. on Traffic Road. There are many of changes whereas it will now depend on the approach of administrative authorities, how the new rules mentioned in practice. As will be pointed out that many of changes have been long awaited and required, therefore it should meet with success. However, some of that changes may not be properly understood and grasped, which may result in an illegal procedure by an administrative authority or an illegal decision. The ambition of this contribution is not to bring an exact guide for application practice, but only to present one of the proable starting points of the given regulation. The contribution is devided into two parts. The first section deals with the fundamental insight into the issue of strict liability of the vehicle operator in the traffic road. The second part brings an overview of the amended conditions and limits of its liability. There is also a self assessment of individual changes as well as possible procedural complications which may occur.

Keywords: vehicle operator, objective liability, traffic offense, traffic road, safety.