



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Tomáše Langáška a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **Česká metrologická kancelář s. r. o.**, se sídlem Americká 362/11, Praha 2, zastoupený Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 5. 2016, č. j. KUOK 48867/2016, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 26. 3. 2018, č. j. 65 A 50/2016 – 26,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 26. 3. 2018, č. j. 65 A 50/2016 – 26, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Včas podanou kasační stížností se žalovaný domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 26. 3. 2018, č. j. 65 A 50/2016 – 26 (dále jen „napadený rozsudek“), jímž krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 5. 2016, č. j. KUOK 48867/2016 (dále jen „napadené rozhodnutí“).

[2] **Napadeným rozhodnutím** žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Olomouce ze dne 14.3. 2016, č.j. SMOL/057975/2016/OARMV/DPD/Hon, kterým bylo rozhodnuto o správním deliktu žalobce coby provozovatele vozidla 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 (dále jen „zákon o silničním provozu“), pro porušení ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, když jako provozovatel motorového vozidla zn. Mazda, r.z. X nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích. Dne 6. 8. 2015 nejméně v době od 09:30 hodin do 10:00 hodin, v Olomouci na ulici Pekární, neznámý řidič v rozporu s ustanovením § 4 písm. c) zákona o silničním provozu neoprávněně zastavil a stál s uvedeným vozidlem v úseku platnosti svislé dopravní značky č. IP 11c „Parkoviště (podélné stání)“ s dodatkovou tabulkou s textem „Placené parkoviště PO-PÁ 9.00-18.00 hodin; s parkovacím lístkem nebo kartou na dobu max. 2 hodiny; 20 Kč/hod, 40 Kč/2 hod.“, aniž by měl ve vozidle viditelně umístěn parkovací lístek nebo kartu. Za toto jednání byla žalobci uložena pokuta ve výši 1500,- Kč.

[3] Ze správního spisu žalovaný zjistil, že Městská policie Olomouc zaslala prvostupňovému orgánu oznámení o spáchání výše uvedeného jednání. Na vozidlo byl přiložen technický prostředek zabránění odjezdu vozidla a zanechána výzva o přiložení tohoto blokovacího prostředku. Dne 18. 8. 2015 ve 12:15 hodin byla hlídka městské policie vyslána na uvedené místo, kde se měla nacházet osoba požadující demontáž tohoto prostředku; v osobě byl ztotožněn pan P. K., který k dotazu policistky, zda dané vozidlo na uvedeném místě zaparkoval on sám, uvedl, že ano. Odmítl věc přestupku projednat v blokovém řízení, s pokutou 500 Kč. Uvedl, že je ochoten dát maximálně 100 Kč. Byl poučen, že celá věc bude oznámena příslušnému správnímu orgánu k dalšímu šetření. Po poučení s ním bylo sepsáno oznámení o podezření ze spáchání přestupku a byla mu dána možnost se k přestupku vyjádřit a vyjádření podepsat. Vyjádřit se odmítl, ale „proškrtnutý“ zápis o podání vysvětlení podepsal. Následně na základě sepsaného oznámení o podezření ze spáchání přestupku prvostupňový orgán vyzval osobu podezřelou z přestupku pana P. K. k podání vysvětlení; ten se však nedostavil. Proto správní orgán zaslal žalobci výzvu dle ustanovení § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu. Na výzvu žalobce reagoval sdělením, že předmětné vozidlo užíval pan P. K.; správní orgán prvního stupně žalobce následně informoval, že tato osoba je prověřována, avšak skutečnost, že on byl předmětným řidičem vozidla, se nepodařilo dosud potvrdit. Proto správní orgán prvního stupně opětovně zaslal podezřelému výzvu k podání vysvětlení, na což podezřelý opět nereagoval; správní orgán prvního stupně proto přistoupil k odložení věci přestupku. V návaznosti na výše uvedené správní orgán prvního stupně vydal dne 15. 1. 2016 příkaz o uložení pokuty za správní delikt, proti němuž žalobce podal odpor. Dále probíhalo řízení bez toho, aby žalobce využil svá procesní práva.

[4] Žalovaný s ohledem na výše popsany procesní postup měl za to, že byly splněny podmínky pro konstatování odpovědnosti žalobce, neboť byly učiněny nezbytné kroky ke zjištění totožnosti pachatele (řidiče motorového vozidla). Jelikož ale pan K. na výzvy správního orgánu opakovaně nereagoval, bylo správně vedeno předmětné řízení se žalobcem. Žalovaný zdůraznil, že samotná skutečnost, že se pan K. měl na místě zjištěného přestupku k vozidlu hlásit jako řidič, nebyla v dalším řízení nijak potvrzena. Ten věc odmítl projednat v blokovém řízení, k vyhotovenému oznámení o podezření ze spáchání přestupku se nevyjádřil. Taktéž sdělení provozovatele vozidla, že vozidlo měl v užívání právě pan K., ještě sama o sobě nijak neprokazuje to, že jmenovaný vozidlo v daném místě

pokračování

zaparkoval. Žalovaný proto konstatoval, že nemohlo být vedeno přestupkové řízení vůči konkrétnímu řidiči, proto bylo vedeno předmětné správní řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Ohledně námítky stran neprovedení ústního jednání žalovaný vysvětlil, že to nemuselo být ve správním řízení o správním deliktu provozovatele vozidla automaticky nařízeno, přičemž žalovaný neshledal důvod pro to, aby nařízeno bylo.

[5] Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce **žalobu** ze dne 24. 6. 2016, v níž namítal, že správní orgán prvního stupně neučinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, neboť nevyčerpal veškeré možnosti (opakovaně řidiče předvolat, ukládat pořádkové pokuty). K podání vysvětlení stran toho, kdo byl řidičem vozidla, mohl být vyzván i samotný žalobce, který by ke svému tvrzení předložil další důkazní prostředky. Postup správních orgánů proto vyhodnotil jako liknavý, účelový a automatizovaný. Dále spatřoval porušení svých procesních práv v tom, že nebylo provedeno ústní jednání. K věci samé uvedl, že nebylo dostatečně prokázáno, že by se řidič vozidla dopouštěl přestupku tím, že by neměl zakoupen parkovací lístek, neboť správní orgány vycházejí pouze z úředního záznamu, který podle žalobce nemůže být považován za důkazní prostředek. Z pořízených fotografií z místa stání rovněž nelze ničeho dovozovat, zvláště když není zřejmé, z jakého data tyto fotografie jsou. V neposlední řadě měl žalobce za to, že samotná skutková podstata předmětného správního deliktu je protiústavní.

[6] V **napadeném rozsudku** krajský soud podrobně popsal obsah správního spisu. Soud dále vysvětlil, že správní delikt provozovatele vozidla je subsidiární, neboť teprve v případě, že nelze zjistit řidiče vozidla, který spáchal přestupek na úseku silničního provozu, činí zákon odpovědným provozovatele vozidla. K otázce, zda byly splněny podmínky pro zahájení řízení se žalobcem, soud uvedl, že správnímu orgánu byla s ohledem na výše uvedené od počátku známa osoba přestupce. Správní orgán tedy měl veškeré podklady pro zahájení přestupkového řízení vůči konkrétní osobě. To, zda se takové osobě podaří či nepodaří prokázat spáchání přestupku, je věcí řízení o přestupku; nelze o tom činit předběžný závěr. Soud měl za to, že správní orgán měl zahájit řízení vůči panu K., čímž byla vyloučena možnost projednání správního deliktu provozovatele vozidla pro nenaplnění podmínky vyplývající z ustanovení § 125f odst. 4 písm. a) zákona o silničním provozu. S ohledem na tento závěr považoval soud za nadbytečné zabývat se dalšími žalobními námitkami. Stran ústavnosti předmětné úpravy odkázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 73/2016, který dovodil, že odpovědnost provozovatele vozidla protiústavní není.

II. Kasační stížnost a vyjádření

[7] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) podal proti napadenému rozsudku **kasační stížnost** ze dne 3. 5. 2018, v níž namítal, že ji podává z důvodů dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Nesouhlasil s tím, že byly splněny podmínky pro zahájení přestupkového řízení vůči konkrétní osobě. Nedošlo totiž ke ztotožnění řidiče, jak krajský soud mylně v odst. 23 napadeného rozsudku uvádí, ale pouze osoby, která to, že na daném místě zaparkovala, dle úředního záznamu sice odsouhlasila, avšak tuto skutečnost do Oznámení o přestupku neuvedla a nepotvrdila. Označení takové osoby za řidiče vozidla je ryzí spekulace. Žalobce pana K. mohl označit pouze za toho, komu vozidlo zapůjčil, neboť nemůže bez dalšího vědět, zda tato osoba vozidlo v inkriminovanou dobu skutečně řídila či nikoli. Za takové

situace nebyl správní orgán oprávněn zahájit přestupkové řízení vůči konkrétní osobě, když pan K. pouze ústně prohlásil, že byl řidičem vozidla, aniž by to písemně potvrdil a aniž by se následně dostavil k podání vysvětlení. Verbální sebeobvinění jakékoli osoby bez následného zprocesnění této výpovědi nemůže vést k zahájení řízení. Měl za to, že byly splněny veškeré podmínky pro konstatování odpovědnosti žalobce dle recentní judikatury Nejvyššího správního soudu.

[8] Žalobce se ke kasační stížnosti vyjádřil v přípisu ze dne 22. 5. 2018, v němž uvedl, že žalovaný znevažuje samotné písemné vyjádření žalobce o tom, kdo byl řidičem, neboť je jeho povinností vědět, kdo vozidlo řídil. Poukázal na to, že jeho vyjádření odpovídá obsahu knihy jízd a smluvní povinnosti pana K. nenechat vozidlo řídit kohokoli jiného. Přiznání pana K. rovněž vyplývá ze spisu – z úředního záznamu, který sice nemůže být použit samostatně jako důkaz, ale je podle názoru žalobce dostatečným podkladem pro zahájení řízení. Žalobce poukázal rovněž na to, že to, kdo vozidlo řídil, vyplývá i z toho, že to byl pan K., kdo žádal o odstranění blokovacího prostředku. Správní orgán měl dle žalobce dostatek indicií k zahájení řízení. Za dané situace nebylo zapotřebí tvrzeného řidiče předvolávat k podání vysvětlení. Správní orgán tak měl postupovat v souladu se závěry obsaženými v rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 131/2014.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána včas, osobou oprávněnou, jež splňuje podmínky obsažené v ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s., a je proti napadenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

[10] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost stěžovatele v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**.

[11] Otázkou naplnění podmínek pro stanovení odpovědnosti za správní delikt provozovatele motorového vozidla dle ustanovení § 125f a násl. zákona o silničním provozu a zejm. posouzení naplnění podmínky spočívající v tom, že správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, ale správní řízení o přestupku vůči řidiči (pachateli přestupku) nezahájil a věc odložil, se Nejvyšší správní soud zabýval již opakovaně. V rozsudku ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015 – 46, v němž Nejvyšší správní soud vysvětlil, že „*při posuzování, zda správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, ale nelze ztrácet ze zřetele smysl a účel úpravy správního deliktu provozovatele vozidla, Evidentním primárním úmyslem zákonodárce v právní úpravě správního deliktu dle ustanovení § 125f zákona o provozu na pozemních komunikacích je postihnout existující a jednoznačně zjištěný protiprávní stav, který byl způsoben provozem resp. užíváním vozidla při provozu na pozemních komunikacích. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je zcela přiléhavé, pokud zákonodárce zvolil objektivní formu odpovědnosti samotného provozovatele vozidla, jenž je jako vlastník věci - nástroje spáchání protiprávnosti - z hlediska veřejného práva primárně identifikovatelnou a konkrétní osobou..... Šlo by proti smyslu úpravy správního deliktu provozovatele vozidla vyžadovat po správních orgánech rozsáhlé kroky směřující k určení totožnosti přestupce, nemají-li pro takové zjištění potřebné indicie a případné*

pokračování

*označení řidiče provozovatelem vozidla k výzvě podle § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu zjevně nevede, resp. nemůže vést k nalezení a usvědčení pachatele přestupku. Pokud provozovatel vozidla k výzvě správního orgánu označí za řidiče osobu, kterou nelze dohledat nebo se jí nedaří doručovat, případně označí osobu, která **odepře podání vysvětlení** (srov. citovaný rozsudek 3 As 7/2014 – 21), nebo dochází-li k řetězení označených osob (označený řidič označí dalšího řidiče atd.), je podmínka učinění nezbytných kroků ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o přestupcích naplněna a správní orgán po odložení či zastavení řízení o přestupku projedná správní delikt.“*

[12] Ve vztahu k osobě pana K. coby údajného řidiče předmětného motorového vozidla se Nejvyšší správní soud již také opakovaně vyjadřoval, a jmenovitě v rozsudku ze dne 20. 9. 2016, č. j. 6 As 239/2015 – 31, uvedl, že „v posuzované věci k výzvě magistrátu stěžovatelka označila za řidiče vozidla v době spáchání přestupku P. K.. Magistrát (po zrušení prvního rozhodnutí ve věci ze dne 4. 3. 2014) předvolal P. K. k podání vysvětlení na den 21. 5. 2014. Předvolání mu doručoval na dvě, v té době známé adresy (Č. a. č. p. 601/23, P., a M. č. p. 1482/11, P.). Ani jedno předvolání si jmenovaný v úložní době nevyzvedl, k jejich doručení proto došlo fikcí. Na termín předvolání se P. K. nedostavil, a proto bylo řízení dle § 66 odst. 3 písm. g) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), odloženo, neboť správní orgán nezjistil do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě. Krajský soud v postupu magistrátu neshledal žádná pochybení. Poukázal ve vztahu k P. K. na jeho časté obstrukční jednání v řízeních o dopravních přestupcích a na skutečnost, že i další provozovatelé jej označili za řidiče jejich vozidel, s nimiž byly spáchány přestupky. Donucovat P. K. ke splnění výzvy k podání vysvětlení ukládáním pořádkových opatření nebylo v daném případě nutné a účelné i z dalších h důvodů.“

[13] Nejvyšší správní soud má za to, že s ohledem na obsah správního spisu a výše nastíněné právní závěry, které se nadto přímo týkají osoby pana K. coby údajného řidiče, byly splněny podmínky pro to, aby bylo se žalobcem vedeno správní řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Za stěžejní Nejvyšší správní soud považuje to, že správní orgán prvního stupně opakovaně (konkrétně 2x) zasílal stěžovatelem označené osobě (panu K.) výzvu k podání vysvětlení, přičemž ten na výzvu nereagoval a k podání vysvětlení se nedostavil. Byly tak naplněny podmínky popsané v rozsudku tohoto soudu sp. zn. 8 As 110/2015, neboť žalobcem označená osoba za řidiče předmětného vozidla odmítla podat vysvětlení, a to opakovaně. Správní orgán prvního stupně tak učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, přičemž nezahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě.

[14] Pokud se žalobce dovolává závěrů Nejvyššího správního soudu obsažených v rozsudku ze dne 26. 11. 2014, č. j. 1 As 131/2014 - 45, pak je nutné uvést, že ty se týkaly posouzení toho, zda správní orgán byl povinen vydat výzvu provozovateli vozidla, s nímž došlo ke spáchání přestupku, k uhrazení určené částky, podle ustanovení § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu, nikoli toho, zda správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku.

[15] Poukazuje-li žalobce na obsah úředního záznamu sepsaného městskou policií, z něhož vyplývá, že se dne 18. 8. 2015 na místě vyskytoval pan K., který žádal o odstranění

blokovacího prostředku, je nutno uvést, že z obsahu úředního záznamu vyplývá pouze to, že dne 18. 8. 2015 se na daném místě vyskytoval pan K., avšak v žádném případě nelze na jeho základě stanovit, kdo vozidlo zaparkoval na tomto místě dne 6. 8. 2015, tj. celých 12 dnů předtím. Nelze přitom dovozovat, že ta osoba, která žádá o odstranění blokovacího prostředku, byla automaticky i řidičem vozidla, který jej zaparkoval v rozporu s předpisy, resp. místní úpravou, nota bene pokud se tato osoba přihlásila až celých 12 dnů od zjištění protiprávního jednání. Ostatně žalobce sám správně uvádí, že úřední záznam nemůže být považován za důkazní prostředek

[16] Jestliže podle dosavadní judikatury (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015 – 46) postačuje pro přijetí závěru o tom, že správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, to, že byla zaslána výzva k podání vysvětlení osobě, která byla provozovatelem vozidlem označena za řidiče vozidla v době páchaní přestupku, avšak tato označená osoba se odmítne k věci vyjádřit, musí totožné platit i za situace, kdy určitá osoba (byť by byla následně provozovatele označena za osobu, která měla v dané době vozidlo užívat) pouze neformálně odsouhlasí, že byla osobou, která vozidlo zaparkovala, avšak k tomuto na místě odmítne podat jakékoliv vysvětlení a následně se na opakovanou výzvu správního orgánu k podání vysvětlení opakovaně nedostaví.

[17] Nejvyšší správní soud uzavírá, že za dané situace byly splněny podmínky pro zahájení správního řízení pro správní delikt provozovatele vozidla podle ustanovení § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu, protože žalobcem označená osoba coby údajný řidič k věci fakticky správnímu orgánu „odepřel“ podat vysvětlení, což podle recentní rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu postačuje pro závěr o tom, že správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku. Úřední záznam obsahující konstatování strážníků městské policie, že řidičem byl pan K., není dostatečný, neboť tento úřední záznam obsahuje pouze vyjádření zasahujících strážníků, které nebylo ze strany pana K. (domnělého řidiče) potvrzeno, neboť samotný úřední záznam nepodepisoval, a k sepsanému oznámení o podezření ze spáchání přestupku na místě také odmítl uvést jakékoliv vysvětlení.

[18] Nejvyšší správní soud, nad rámec uvedeného, rovněž považuje za nutné ještě poukázat na to, že se zřejmě jedná o další z obstrukčních strategií tzv. poskytovatelů pojištění proti pokutám, kteří se soustředí na vytváření „procesních pastí“ za účelem znepráhlednění správního řízení a dosažení příp. prekluze odpovědnosti zmocnitelů.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v odůvodnění tohoto rozsudku. O případné náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

pokračování

6 As 155/2018 - 21

V Brně dne 20. února 2019

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu