



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **M. H.**, zastoupen Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Ledčická 649/15, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 2. 2018, č. j. OD 203/18-2/67.1/1846/Li, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočky v Liberci ze dne 9. 11. 2018, č. j. 60 A 8/2018 – 37,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočky v Liberci ze dne 9. 11. 2018, č. j. 60 A 8/2018 – 37, **se zrušuje**.
- II. Rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 21. 2. 2018, č. j. OD 203/18-2/67.1/1846/Li, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.
- IV. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 14.800 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce Mgr. Václava Voříška, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Magistrát města Liberec, odbor dopravy (dále jen „správní orgán I. stupně“) vydal dne 18. 1. 2018 rozhodnutí č. j. MML151308/17/4938/OD/MOR, kterým uznal žalobce vinným z nedbalostního spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu). Tohoto přestupku se žalobce dopustil tím, že dne 19. 6. 2017 minimálně ve 13:34 hod. s vozidlem Mercedes-Benz registrační značky X v Liberci v ulici Felberova v pěší zóně v rozporu s § 39 odst. 5 zákona o silničním provozu stál v místě, které není označené jako parkoviště, a vozidlo nebylo žádným způsobem označeno. Správní orgán I. stupně uložil žalobci pokutu ve výši 1.500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč.

[2] K žalobcovu odvolání žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím změnil rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak, že výroková část rozhodnutí *„přestupku se z nedbalosti dopustil tím, že se dne 19. 6. 2017, minimálně ve 13:34 hod. s vozidlem tovární značky...“* nahradil textem *„přestupku se z nedbalosti dopustil tím, že se dne 19. 6. 2017, minimálně v době od 13:30 do 13:36 hod., jako řidič vozidla tovární značky...“*, a dále v textu odůvodnění na str. 3 v odstavci 5 opravil datum zaslání plné moci na den 30. 10. 2017 namísto 30. 10. 2018. Ve zbytku napadené rozhodnutí potvrdil.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou krajský soud neshledal důvodnou a zamítl ji. Přisvědčil tak žalovanému, že písemné doznání žalobce ze dne 8. 9. 2017, že řídil vozidlo, plně postačovalo k určení totožnosti pachatele přestupku. Dále považoval za přípustnou změnu výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně spočívající v upřesnění časového rozmezí spáchání přestupku. Podle soudu nešlo o nepřípustné rozšíření obvinění, ke kterému by se žalobce neměl možnost před vydáním rozhodnutí žalovaného vyjádřit. Důvodnou soud neshledal ani námitku týkající se nedostatečného odůvodnění uložené sankce a aplikace § 44 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“).

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Podle stěžovatele krajský soud aproboval rozhodnutí, jehož skutkový stav nebyl dostatečně zjištěn. Správní orgán neprokázal subjekt přestupku, neboť vycházel pouze z ničím nepodpořeného doznání obviněného, které je jako důkaz nedostatečné. Podle judikatury NSS samotné sdělení provozovatele o tom, že vozidlo řídila určitá osoba, neodůvodňuje ani zahájení řízení proti této osobě, pokud k němu nepřistoupí další okolnosti. Správní orgán má povinnost řádně provést a vyhodnotit důkazy. Doznání osoby, která vozidlo řídila, učiněné před zahájením řízení a bez příslušného poučení, je přitom důkazem nepřípustným. Krajský soud neuvedl, proč v daném případě nelze beze

zbytku aplikovat § 2 odst. 5 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ani proč nebyla porušena povinnost správních orgánů dle § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Dle judikatury, kterou stěžovatel citoval, je i v řízení o přestupku nutno přistupovat k doznání stejně, jako v trestním řízení. Závěry této judikatury jsou na daný případ použitelné. Obdobnou situaci jako v nyní projednávané věci řešil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 2. 2016, č. j. 1 As 204/2015 – 33, kde šlo o stejný princip – správní orgán rozhodl na základě nepřípustného důkazu přes pasivitu účastníka ve správním řízení.

[6] Stěžovatel též namítl, že krajský soud, stejně jako žalovaný, jeho sdělení že „dne 19. 6. 2017 řídil motorové vozidlo X“ nesprávně interpretoval. Jednalo se totiž o reakci na dotaz správního orgánu „kdo řídil vozidlo dne 16. 9. v 13:34“ (zvýraznění doplněno NSS). Z přípisu stěžovatele však nelze dovozovat, že se doznal k zaparkování vozidla. Pokud krajský soud tvrdí, že obsah vyjádření je nutno vnímat v kontextu textu výzvy, pak měl napadené rozhodnutí zrušit, neboť text výzvy by v takovém případě měl být proveden k důkazu, což správní orgán neučinil.

[7] Krajský soud dle stěžovatele nesprávně posoudil otázku nepřípustné změny výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně provedené žalovaným. Touto změnou žalovaný rozšířil obvinění, resp. provedl z netrestného jednání trestné, neboť pokud by vozidlo parkovalo v místě jen jednu minutu, jak tvrdil správní orgán I. stupně, nejednalo by se o stání, ale zastavení. Pokud odvolací orgán měnil specifikaci skutku, musel o této změně stěžovatele vyrozumět a poskytnout mu možnost se k ní vyjádřit.

[8] Dále stěžovatel namítl, že správní orgán neodůvodnil výrok o sankci řádně a přezkoumatelně, pokud pouze uvedl, že přihlížel k povaze a závažnosti přestupku, jakož i k polehčujícím a přitěžujícím okolnostem a osobě pachatele. Pokud by byla pokuta odůvodněna správně, mohl by správní orgán při následném posouzení přistoupit k aplikaci institutu mimořádného snížení sankce. Posouzení krajského soudu je v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2018, č. j. 5 As 182/2016 - 30.

[9] Poslední kasační námitka uvádí, že soud nesprávně hodnotil otázku „nevedení společného řízení“ v kontextu toho, zda je proti stěžovateli vedeno jiné samostatné řízení, a jestli nedochází k porušení absorpční zásady. Stěžovatel zdůraznil, že měl právo být zároveň potrestán též za porušení značky IZ 6a, tedy že vůbec vjel do pěší zóny.

[10] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že zákonnost postupu byla ve správním řízení dodržena, a proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná.

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] Na úvod je třeba předeslat, že obvinění ze spáchání přestupku je svou povahou trestním obviněním ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a osobě z přestupku obviněné se zaručují procesní práva obdobná těm, jakých požívá obviněný z trestného činu (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. II. ÚS 788/02, či rozsudky NSS ze dne 20. 1. 2006, č. j. 4 As 2/2005 - 62, č. 847/2006 Sb. NSS, nebo ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115, č. 1856/2009 Sb. NSS).

[14] Nejprve se soud zabýval kasační námitkou směřující proti nedostatečnému zjištění skutkového stavu věci, resp. proti neprokázání totožnosti pachatele přestupku.

[15] Ze spisové dokumentace je patrné, že správní orgán I. stupně nejprve stěžovatele, jako provozovatele vozidla, vyzval k zaplacení peněžitě částky ve výši 500 Kč, neboť zjistil, že řidič tohoto vozidla se neřídil § 39 odst. 5 zákona o silničním provozu a stál v pěší zóně v místě, které není označeno jako parkoviště, aniž by toto vozidlo bylo nějakým způsobem označeno (viz výzva ze dne 24. 7. 2017, č. l. 6 správního spisu). Tato výzva obsahovala následující poučení: *„V době splatnosti namísto zaplacení určené částky je možné správnímu orgánu na adresu v záhlaví této výzvy písemně sdělit údaje o totožnosti řidiče (jméno, příjmení, datum narození a adresa trvalého pobytu + Váš vlastnoruční podpis), která v inkriminovaném čase Vámi provozované vozidlo užívala. Správní orgán tímto v souladu s ust. § 125f odst. 5 zákona o provozu na pozemních komunikacích činí nezbytné kroky ke zjištění pachatele výše uvedeného přestupku. Sdělení uvedeného řidiče se považuje za podání vysvětlení (viz § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu).“* Stěžovatel reagoval na tuto výzvu přípisem doručeným správnímu orgánu I. stupně 8. 9. 2017 (č. l. 8 správního spisu) takto: *„dle poučení obsaženého ve výzvě vydané dne 24. 7. 2017 Vám sděluji, že já, M. H. [...], jsem dne 19. 6. 2017 řídil motorové vozidlo registrační značky X.“*

[16] Ustanovení § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu výslovně uvádí, že sdělení totožnosti řidiče vozidla se považuje za podání vysvětlení, což správní orgán I. stupně uvedl i v poučení ve výzvě. To znamená, že pokud takové sdělení provozovatel zašle, má s ním správní orgán nakládat jako se záznamem o podaném vysvětlení. Zároveň je namístě připomenout, že podání vysvětlení před zahájením řízení slouží správnímu orgánu k získání informací za účelem ujasnění si otázky, zda vůbec a případně vůči komu má zahájit přestupkové řízení.

[17] V posuzovaném případě správní orgán I. stupně z podání vysvětlení stěžovatele (jeho odpovědi na výzvu ke sdělení totožnosti řidiče) zcela logicky dovodil, že to byl právě stěžovatel, kdo v době spáchání protiprávního jednání užíval vozidlo, a proto s ním zahájil řízení o přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Nejvyšší správní soud přitom shodně s krajským soudem neuvěřil argumentaci stěžovatele, že by zmiňovanou výzvu špatně pochopil, a proto v odpovědi na výzvu uvedl, že s vozidlem v daný čas odjel, přičemž ve skutečnosti ho na uvedeném místě zaparkovala již předchozí den jeho přítelkyně. Z kontextu celé výzvy je totiž zcela zřejmé, že správní orgán zjišťoval, kdo vozidlo užíval v době spáchání přestupku, nikoliv, kdo jej řídil dne 19. 6. 2017 v 13:34 hod. Uvedené tvrzení stěžovatele tak vyznívá zcela účelově.

[18] Vzhledem ke skutkovým okolnostem projednávané věci je třeba doznání stěžovatele ke spáchání přestupku v rámci podání vysvětlení považovat za zcela dostatečný podklad pro zahájení přestupkového řízení vůči stěžovateli jako řidiči vozidla. Správní orgán I. stupně neměl důvod o věrohodnosti sdělení stěžovatele jakkoliv pochybovat, neboť se jeví jako pravděpodobné, že vozidlo v posuzované době užíval jeho provozovatel. Jiná by ovšem byla situace, v níž by provozovatel vozidla označil jako řidiče v době spáchání přestupku jinou osobu. Pak by bylo namístě ještě před zahájením řízení o přestupku tuto osobu kontaktovat a vyzvat ji k podání vysvětlení, a pokud by tato osoba nebyla kontaktní, případně by podání vysvětlení odmítla, správní orgán by řízení proti takové osobě odložil a zahájil řízení o přestupku provozovatele vozidla.

[19] Stěžovateli je však nutno přisvědčit v tom, že k dostatečnému zjištění pachatele přestupku nepostačuje vycházet pouze z podání vysvětlení stěžovatele učiněným před zahájením přestupkového řízení. Ustanovení § 137 odst. 4 správního řádu totiž uvádí, že záznam o podání vysvětlení nelze použít jako důkazní prostředek. Tento závěr přitom vyplývá i z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, včetně rozsudku, na který odkazoval stěžovatel v kasační stížnosti (viz rozsudek ze dne 10. 2. 2016, č. j. 1 As 204/2015 - 33, nebo dále např. rozsudky č. j. 1 As 96/2008 - 115 či ze dne 9. 9. 2010, č. j. 1 As 34/2010 - 73, č. 2208/2011 Sb. NSS). Správní orgány tak nemohly založit svá zjištění ohledně pachatele přestupku pouze na výše uvedeném sdělení stěžovatele.

[20] Byť je přestupkové řízení podstatně méně formalizovaným procesem než řízení trestní a zcela jistě v něm nelze uplatnit všechna pravidla vyplývající z trestního řádu, pro posouzení uvedené otázky lze připustit podpůrnou argumentaci § 2 odst. 5 trestního řádu, jak to učinil stěžovatel. Ani v přestupkovém řízení tak nelze zjištění o totožnosti pachatele přestupku založit pouze na doznání určité osoby učiněném před zahájením přestupkového řízení. S krajským soudem tak nelze souhlasit ani v tom, že by na posuzovanou věc nebyla přiměřeně použitelná judikatura ústavního soudu, týkající se doznání obviněného v trestněprávních věcech.

[21] Na věci nic nemění ani fakt, že stěžovatel byl v průběhu správního řízení pasivní, resp. že se bez omluvy nezúčastnil ústního jednání před správním orgánem I. stupně. Pokud se správnímu orgánu v průběhu přestupkového řízení nepodařilo stěžovatele vyslechnout a podpořit tak zjištění plynoucí z podání vysvětlení přípustnými důkazními prostředky, nemohl uznat stěžovatele vinným ze spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Měl tedy toto řízení v souladu s § 86 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona zastavit a zahájit se stěžovatelem řízení o správním deliktu provozovatele vozidla dle § 125f zákona o silničním provozu.

[22] Nejvyšší správní soud proto námitku stěžovatele směřující proti nedostatečnému zjištění skutkového stavu věci považuje za důvodnou. Bylo tak nadbytečné se zabývat zbývající kasační argumentací týkající se nepřípustného rozšíření obvinění žalovaným, nedostatečného odůvodnění uložené sankce a nevedení společného řízení.

IV. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[23] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto rozsudek krajského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Protože již v řízení před krajským soudem byly důvody pro zrušení rozhodnutí žalovaného, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že za použití § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně zrušil i toto ve výroku označené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Zruší-li Nejvyšší správní soud i rozhodnutí správního orgánu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je tento správní orgán vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.).

[24] Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o věci rozhodl, proto musí určit náhradu nákladů celého soudního řízení. Ve vztahu k výsledku celého soudního řízení je pak nutno posuzovat procesní úspěšnost účastníků řízení. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení § 120 s. ř. s. má úspěšný žalobce právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníku řízení, který úspěch ve věci neměl. Z tohoto pohledu je nutno za úspěšného účastníka považovat žalobce; naopak žalovaný měl v řízení zájem na zachování rozhodnutí správních orgánů.

[25] Co se týče nákladů řízení o žalobě, ty spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3.000 Kč a v odměně advokáta. Odměna advokáta zahrnuje jeden úkon právní služby spočívající v sepsání žaloby [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], a činí v dané věci 3.100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Odměna advokáta v řízení před krajským soudem tak činí 3.400 Kč. Náklady řízení před krajským soudem tedy celkově představovaly 6.400 Kč.

[26] Náklady řízení o kasační stížnosti spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 5.000 Kč a odměně advokáta, která zahrnuje odměnu za jeden úkon právní služby [sepsání kasační stížnosti, § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], tj. 3.100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Odměna advokátka po připočtení částky odpovídající DPH činí 3.400 Kč. Celkově tedy náklady řízení před Nejvyšším správním soudem představovaly 8.400 Kč.

[27] Žalovaný je proto povinen stěžovateli uhradit náklady řízení o žalobě i kasační stížnosti v celkové výši 14.800 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce stěžovatele Mgr. Václava Voříška, advokáta.

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 10. dubna 2019

JUDr. Lenka Kaniová

předsedkyně senátu