



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Petry Weissové a Mgr. Aleše Roztočila žalobce: **CC INTERNET s.r.o.**, se sídlem Kaprova 42/14, Praha 1, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Magistrát města Chomutova**, se sídlem Zborovská 4602, Chomutov, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 5. 2018, č. j. 15 A 146/2016 – 38,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobce se žalobou na ochranu proti nečinnosti domáhal, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí v řízení vedeném pod sp. zn. MMCH/43477/SD/87/2015/ODaSČ, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

[2] V žalobě uvedl, že žalovaný vyhotovil dne 27. 7. 2015 příkaz sp. zn. MMCH/43477/SD/87/2015/ODaSČ/Zav. Žalobce podal dne 4. 8. 2015 prostřednictvím svého zástupce odpor, který označil nesprávnou spisovou značkou (sp. zn. MMCH/135016/2341/2014/ODaSČ/Vag), pod níž bylo vedeno řízení o přestupku, které skončilo odložením věci (žalobce v tomto řízení rovněž figuroval jako podezřelý). Zástupce žalobce dne 17. 11. 2015 kontaktoval žalovaného a upřesnil, vůči kterému příkazu podání odporu směřovalo. Žalovaný posoudil podání žalobce ze dne 17. 11. 2015 jako podnět k zahájení přezkumného řízení a věc postoupil svému nadřízenému orgánu. Ten dospěl k závěru, že odpor proti příkazu ze dne 27. 7. 2015, sp. zn. MMCH/43477/SD/87/2015/ODaSČ/Zav, byl podán teprve 17. 11. 2015, tj. opožděně.

Žalobce je však toho názoru, že odpor proti příkazu ze dne 27. 7. 2015 byl včasně podán již dne 4. 8. 2015. Žalovaný je proto nečinný, jestliže po podání odporu v řízení nečinil žádné další úkony směřující k vydání rozhodnutí ve věci sp. zn. MMCH/43477/SD/87/2015/ODaSČ/Zav.

II.

[3] Krajský soud v Ústí nad Labem žalobu na ochranu proti nečinnosti napadeným rozsudkem zamítl. Dospěl k závěru, že se žalovaný nepřipustné nečinnosti nedopustil. Odpor ze dne 4. 8. 2015 obsahuje označení žalobce, jeho zástupce, spisovou značku MMCH/135016/2341/2014/ODaSČ/Vag a skutečnost, že žalobce podává odpor. Z obsahu odporu ze dne 4. 8. 2015 nelze podle krajského soudu dovodit, že by měl směřovat proti příkazu vydanému v řízení sp. zn. MMCH/43477/SD/87/2015/ODaSČ/Zav. Žalobce jej zcela jasně označil spisovou značkou MMCH/135016/2341/2014/ODaSČ/Vag. Žalovaný proto nepochybil, jestliže podání ze dne 4. 8. 2015 obsahující odpor evidoval v řízení vedeném pod sp. zn. MMCH/135016/2341/2014/ODaSČ/Vag.

III.

[4] Rozsudek krajského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížností a navrhl napadený rozsudek zrušit a vrátit věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Stěžovatel nesouhlasil se závěrem krajského soudu, podle něž se žalovaný nezákonné nečinnosti nedopustil. Stěžovatel měl za to, že krajský soud nesprávně posoudil otázku, zda odpor ze dne 4. 8. 2015 lze považovat za odpor řádně podaný proti příkazu ze dne 27. 7. 2015, sp. zn. MMCH/43477/SD/87/2015/ODaSČ/Zav.

[6] Podle stěžovatele se žalovaný měl odporem zabývat a vyložit jej tak, že směřuje proti příkazu ze dne 27. 7. 2015, sp. zn. MMCH/43477/SD/87/2015/ODaSČ/Zav. Stěžovatel tvrdil, že proti němu bylo vedeno jen jediné řízení, v němž byl vydán příkaz. Bylo proto zcela zřejmé, že odpor stěžovatele ze dne 4. 8. 2015 směřoval právě vůči příkazu ze dne 27. 7. 2015, sp. zn. MMCH/43477/SD/87/2015/ODaSČ/Zav, a to přesto, že v odporu uvedl jinou spisovou značku MMCH/135016/2341/2014/ODaSČ/Vag. Tvrdil, že obě spisové značky se objevují ve správním spise týkajícím se stěžovatele. Žalovaný stěžovateli doručoval dokumenty týkající stejné věci i pod sp. zn. MMCH/135016/2341/2014/ODaSČ/Vag. Jedná se proto stále o stejný spis. Stěžovatel proto odpor doručil do stejného spisu, v němž se nacházel i příkaz ze dne 27. 7. 2015. Bylo tudíž nepochybné, že odpor směřuje proti jedinému příkazu, který se ve spise nacházel. Žádné jiné řízení podle stěžovatele nebylo zahájeno ani vedeno.

[7] Žalovaný používáním několika spisových značek vytváří ve spisovém materiálu zmatek. Používá také namísto spisových značek označení „naše zn.“, pod nímž se skrývá číslo jednací, které je odlišné od spisových značek. K označování spisů a dokumentů odkázal stěžovatel na § 12 odst. 6 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 159/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby (dále jen „vyhláška“), a na § 17 odst. 1 správního řádu. Podle stěžovatele se měl žalovaný řídit § 12 odst. 6 písm. b) vyhlášky, z níž vyplývá, že *[s]pisovou značkou je v případě tvorby spisu pomocí sběrného archu číslo jednací nebo evidenční číslo ze samostatné evidence dokumentů iniciačního dokumentu bez pořadového čísla zápisu tohoto dokumentu ve sběrném archu*. Spisovou značkou tedy mělo být číslo jednací

pokračování

iniciačního dokumentu, což odpovídá sp. zn. MMCH/135016/2341/2014/ODaSČ/Vag. Stěžovatel tak má za to, že odpor označil správnou spisovou značkou.

[8] Jestliže žalovaný z podaného odporu neseznal, že směřuje proti příkazu ze dne 27. 7. 2015, měl stěžovatele vyzvat k odstranění vady nesrozumitelného podání, jak mu ukládá § 37 odst. 3 správního řádu. To neučinil, a pouze jej vyzval k odstranění vady plné moci spočívající v absenci podpisu zmocnitele. Výzvu ke všemu nesprávně doručil stěžovateli, ačkoli ji měl doručovat zástupci stěžovatele. Touto námitkou se podle stěžovatele měl krajský soud zabývat i v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti.

[9] Stěžovatel tvrdil, že žalovaný pochybil, jestliže jej nevyzval k odstranění vady odporu, která měla spočívat v tom, že z něj nebylo zřejmé, proti kterému příkazu odpor směřuje. Jelikož žalovaný stěžovatele nevyzval a stěžovatel z vlastní iniciativy dne 17. 11. 2015 vadu odstranil, učinil tak ve lhůtě pro odstranění vad, která mu měla být stanovena. Jelikož mu nebyla stanovena, nemohla mu uplynout.

[10] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

IV.

[11] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Stěžovatel učinil předmětem sporu v nyní projednávané věci otázku, zda byl žalovaný nečinný, jestliže po podání odporu ze dne 4. 8. 2015 v řízení vedeném pod sp. zn. MMCH/43477/SD/87/2015/ODaSČ/Zav, nečinil žádné další úkony směřující k vydání rozhodnutí.

[14] Ze správního spisu Nejvyšší správní soud ověřil, že žalovaný vedl pod sp. zn. MMCH/135016/2341/2014/ODaSČ/Zav řízení o 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), ve znění účinném do 19. 2. 2016 (dále jen „zákon o silničním provozu“). Přestupek měl spočívat v tom, že řidič vozidla značky VOLKSWAGEN, RZ X, stříbrné barvy, nerespektoval dopravní značku „zákaz zastavení“ a i přes tento zákaz ponechal stát dne 15. 12. 2014 v 15:55 hod. vozidlo v ulici Příční č. p. 28, Chomutov. Tím se dopustil porušení § 4 písm. c) zákona o silničním provozu. V rámci tohoto řízení byl stěžovatel jako provozovatel vozidla výzvou ze dne 14. 1. 2015, sp. zn. MMCH/135016/2341/2014/ODaSČ/Vag, vydanou podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu vyzván k zaplacení pokuty ve výši 500 Kč s poučením, že namísto úhrady pokuty může stěžovatel sdělit údaje o totožnosti řidiče. Stěžovatel byl také přípisem ze dne 21. 2. 2015, sp. zn. MMCH/135016/2341/2014/ODaSČ/Vag, předvolán k podání vysvětlení. Úředním záznamem ze dne 27. 4. 2015 byla věc odložena, jelikož se žalovanému nepodařilo zjistit skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě.

[15] Správní spis obsahuje záznamy o dalších dvou řízeních o přestupcích (sp. zn. MMCH/03606/64/2015/ODaSČ/Cha a sp. zn.

MMCH/28909/550/2015/ODaSČ/Cha). Jejich předmětem byly přestupky, jichž se neznámý pachatel ve dnech 13. 1. 2015 a 24. 2. 2015 dopustil při parkování automobilu značky VOLKSWAGEN, RZ X; jeho provozovatelem je stěžovatel. V obou případech řízení skončilo odložením věci. Žalovaným po odložení obou přestupkových věcí vedl o všech třech skutcích řízení o správních deliktech pod novými spisovými značkami. O skutku ze dne 15. 12. 2014, jež je předmětem nyní projednávané věci, vedl řízení pod sp. zn. MMCH/43477/SD/87/2015/ODaSČ/Zav. O skutcích ze dne 13. 1. 2015 a 24. 2. 2015 vedl řízení pod sp. zn. MMCH/54985/SD/105/2015/ODaSČ/Zav a MMCH/63882/SD/132/2015/ODaSČ/Zav. Řízení o všech správních deliktech žalovaný spojil do řízení sp. zn. MMCH/43477/SD/87/2015/ODaSČ/Zav. Prvním úkonem v tomto řízení poté bylo vydání příkazu o uložení pokuty ze dne 27. 7. 2015, sp. zn. MMCH/43477/SD/87/2015/ODaSČ/Zav; ten byl stěžovateli doručen dne 28. 7. 2015.

[16] Stěžovatel podal prostřednictvím svého zástupce dne 4. 8. 2015 odpor, jenž označil spisovou značkou „MMCH/135016/2341/ODaSČ/Vag“. Žalovaný stěžovatele výzvou ze dne 12. 10. 2015, vyzval, aby odstranil vadu plné moci spočívající v absenci podpisu stěžovatele tak, že podpis doplní. Současně stěžovateli sdělil, že řízení o přestupku vedené pod sp. zn. MMCH/135016/2341/2014/ODaSČ/Vag skončilo odložením věci. Stěžovatel poté přípisem ze dne 17. 11. 2015 žalovanému sdělil, že nedopatřením odpor označil původní spisovou značkou a žádá jej, aby odpor přiřadil do řízení vedeného pod sp. zn. MMCH/43477/SD/87/2015/ODaSČ/Zav.

[17] Stěžovatel se proto nyní brání proti nečinnosti žalovaného, kterou spatřuje v tom, že žalovaný po podaném odporu ze dne 4. 8. 2015 nezrušil příkaz ze dne 27. 7. 2015 a dále nepokračoval v řízení vedeném pod sp. zn. MMCH/43477/SD/87/2015/ODaSČ/Zav a nevydal v něm rozhodnutí.

[18] Nejvyšší správní soud, shodně jako dříve krajský soud, stěžovateli nepřisvědčil, neboť neshledal, že by se žalovaný dopustil namítané nečinnosti. Ve správním spise kasační soud ověřil, že stěžovatel prostřednictvím svého zástupce doručil žalovanému odpor, který jasně označil spisovou značkou MMCH/135016/2341/2014/ODaSČ/Vag. Žalovaný odpor proto správně evidoval v řízení vedeném pod spisovou značkou, kterou stěžovatel vyznačil v odporu. Ustanovení § 37 odst. 2 správního řádu stanoví, že z podání, které účastník činí vůči správnímu orgánu, „*musí být patrné, kdo jej činí, které věci se týká a co navrhuje*“. Tyto náležitosti odpor stěžovatele ze dne 4. 8. 2015 obsahoval. Žalovaný proto neměl důvod stěžovatele vyzývat k odstranění vad odporu podle § 37 odst. 3 s. ř., jak požadoval stěžovatel. Žalovaný současně nebyl oprávněn ani povinen si za stěžovatele domýšlet, zda hodlal odpor podat v rámci jiného řízení a kterého konkrétního. Skutečnost, že stěžovatel označil odpor nesprávnou spisovou značkou a žalovaný odpor k této označené spisové značce (pod níž skutečně řízení také dříve vedl) založil, mu nelze vytýkat. Jeho postup byl správný.

[19] Kasačnímu soudu je z úřední činnosti známo, že zástupce stěžovatele, společnost FLEET Control, s.r.o., je právnickou osobou, která má svoji podnikatelskou činnost založenou na zastupování účastníků v řízeních o přestupcích a jiných správních deliktech podle zákona o silničním provozu. Lze proto předpokládat, že se jedná o odborně zdatnou osobu, již orientace ve spisovém materiálu a správním řízení nečiní potíže. Jak je zřejmé

pokračování

z přípisu ze dne 17. 11. 2015, stěžovatel si je svého pochybení spočívajícího v uvedení nesprávné spisové značky vědom. Nyní se účelově podanou žalobou snaží dosáhnout nápravy svého pochybení cestou napadání postupů žalovaného a tvrzením o jeho nečinnosti. Rovněž vzhledem k množství procesních strategií, které zástupce stěžovatele opakovaně uplatňuje v řízeních před správními orgány, jak je kasačnímu soudu také z předchozí úřední činnosti známo, nelze od správních orgánů požadovat, aby předvíдалy a domýšlely, v rámci jakého řízení zástupce stěžovatele své podání učinil, označil-li je určitou již existující spisovou značkou.

[20] Podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, *[p]rávnícká nebo fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.* Podle odstavce 4 téhož ustanovení se řízení o správním deliktu provozovatele vozidla zahájí pouze tehdy, jestliže správní orgán nezahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, nebo jestliže řízení o přestupku zastavil, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno.

[21] Správní delikt provozovatele vozidla vymezený v § 125f zákona o silničním provozu je tak deliktem subsidiárním. Až v případě, že není možné s určitostí zjistit řidiče vozidla, který spáchal předmětný přestupek, činí zákon odpovědným provozovatele vozidla za to, že svěřil řízení vozidla jinému a nezajistil, aby byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích. Primárně tedy za spáchaný delikt odpovídá řidič vozidla. Až tehdy, nelze-li skutečného řidiče na základě žádných důkazů či indicií zjistit a vést proti němu přestupkové řízení, nese odpovědnost za delikt provozovatel vozidla. Ten se uvedené odpovědnosti může zprostit jen na základě zákonem předvídaných liberačních důvodů (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2014, č. j. 1 As 131/2014 - 45, ze dne 28. 11. 2016, č. j. 8 As 156/2016 - 35, či ze dne 21. 12. 2016, č. j. 1 As 247/2016 - 30).

[22] Předmětem řízení o správním deliktu dle § 125f zákona o silničním provozu tak již není přestupek, ale objektivní odpovědnost za skutek, který pouze vykazuje znaky přestupku [srov. § 125f odst. 2 písm. b) zákona o silničním provozu]. V řízení o správním deliktu není již žádného podezření ze spáchání přestupku, jedná se tak o dvě zcela odlišná řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2015, č. j. 1 As 9/2015 - 27). Jednotlivá řízení podle zákona o silničním provozu nelze libovolně zaměňovat (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2016, č. j. 4 As 92/2016 - 39). Z tohoto důvodu nelze přisvědčit stěžovateli, že postačovalo, pokud odpor doručil do řízení o přestupku, jelikož se podle názoru stěžovatele jednalo stále o totéž řízení a tentýž správní spis. Řízení o správním deliktu, v němž byl vydán příkaz o uložení pokuty, je řízením zcela odlišným od řízení o přestupku, do nějž zástupce stěžovatele adresoval odpor. Z tohoto důvodu je také každé řízení vedeno pod jinou spisovou značkou.

[23] S ohledem na shora uvedené je zřejmé, že žalovaný vedl o každém ze tří přestupků řízení pod samostatnou spisovou značkou. Následně po odložení přestupkových věcí vedl o každém skutku řízení o správním deliktu. Tato řízení spojil pod spisovou značku MMCH/43477/SD/87/2015/ODaSČ/Zav a vydal příkaz o uložení pokuty. Nejvyšší správní soud poznamenává, že podle § 150 odst. 1 správního řádu může být vydání příkazu

prvním úkonem v řízení. Nebylo proto třeba před vydáním příkazu činit jakékoli další úkony, přesto bylo vydáním příkazu o uložení pokuty řízení vedené pod sp. zn. MMCH/43477/SD/87/2015/ODaSČ/Zav zahájeno. Takovému postupu žalovaného nemá Nejvyšší správní soud čeho vytknout. Námitka stěžovatele, že žalovaný záměrně měnil spisové značky a úmyslně vytváří ve spise zmatek, se nezakládá na pravdě. Stejně tak je mylné tvrzení stěžovatele, že řízení pod sp. zn. MMCH/43477/SD/87/2015/ODaSČ/Zav nebylo zahájeno ani vedeno. S ohledem na shora uvedené je tomu právě naopak.

[24] Námitky stěžovatele, týkající se označování spisové dokumentace spisovými značkami a čísly jednacími v rozporu s § 12 odst. 6 vyhlášky a také námitka, podle níž je chybné označení listin zkratkou „naše. zn.“, jsou ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřipustné. Podle ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. není kasační stížnost přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 s. ř. s., nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Právě uvedenou argumentaci stěžovatel uvedl až v kasační stížnosti, Nejvyšší správní soud se tudíž těmito námitkami nemohl pro jejich nepřipustnost v kasačním řízení zabývat.

[25] Stěžovatelovy námitky týkající se doručování výzvy k odstranění vad plné moci přesahují rámec nyní projednávané věci, jejímž předmětem je posouzení tvrzené nečinnosti žalovaného. Posouzení, zda žalovaný správně vyzval k odstranění vady plné moci v řízení vedeném pod sp. zn. MMCH/135016/2341/2014/ODaSČ/Vag, nemůže mít jakýkoli vliv na hodnocení tvrzené nečinnosti žalovaného v řízení vedeném pod sp. zn. MMCH/43477/SD/87/2015/ODaSČ/Zav. Krajský soud proto nepochybil, jestliže se těmito námitkami nezabýval.

V.

[26] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

[27] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti je odůvodněn § 60 odst. 1 větou první za použití § 120 téhož zákona. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly jakékoli náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 13. června 2019

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu