



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Ondřeje Sekvarda v právní věci žalobce: **L. Ch.**, zastoupeného JUDr. PhDr. Jaromírem Saxlem, advokátem se sídlem Údolní 33, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem v Olomouci, Jeremenkova 40, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 6. 2017, č. j. KUOK 58283/2017, sp. zn. KÚOK/47525/2017/ODSH-SD/7658, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci z 28. 12. 2018, č. j. 72 A 41/2017 - 35,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě označeným v záhlaví byla zamítnuta žaloba žalobce proti rozhodnutí žalovaného, jímž bylo shledáno nedůvodným odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Šternberk z 5. 4. 2017, č. j. MEST 52438/2017, sp. zn. OVV 14427/2016 lag (dále jen „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“),

kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 1500 Kč za přestupek podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Ke správnímu deliktu mělo dojít tím, že žalobce jako provozovatel vozidla dne 12. 6. 2016 ve 14:49 hodin v rozporu s § 10 zákona o silničním provozu nezajistil dodržení povinností řidiče vozidla reg. zn. X, kdy neznámý řidič se dopustil přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu překročením nejvyšší povolené rychlosti v obci Šternberk na ulici Jívavská směrem k centru (GPS:49°43.810'N, 017°18.4147'E). Byla mu naměřena rychlost 66 km/hod, což je i při zvážení odchylky měřicího zařízení 3 km/hod o 16 km/hod více, než je nejvyšší dovolená rychlost. Žalovaný se v rozhodnutí ztotožnil s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně a na jeho zjištění odkázal. Dospěl k závěru, že skutkový stav byl objasněn řádně. Správní delikt je postaven na objektivní odpovědnosti. Dále byla žalobci uložena povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1000 Kč.

II. Rozhodnutí krajského soudu

[2] Krajský soud napadeným rozsudkem žalobu zamítl mimo jiné proto, že ke dni spáchání přestupku byl žalobce zapsán v registru vozidel jako vlastník a provozovatel a nebyl naplněn liberační důvod zprošťující ho odpovědnosti, neboť nebylo tvrzeno ani doloženo, že by žalobce sám podal žádost o změnu registrace. Provozovatel je definován v § 2 odst. 15 zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu na silničních komunikacích (dále jen „zákon o podmínkách provozu“), nebo v § 2 písm. b) zákona o silničním provozu; vlastnictví vozidla je pak nerozhodné. O stav zápisu se podle soudu žalobce delší dobu vůbec nezajímal a nebyl tak dostatečně obezřetný.

[3] K tvrzené absenci výzvy žalobce k doplnění blanketního odvolání soud podotkl, že ve věci se jednalo již o druhé rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a námitky žalobce uplatnil, výzva k doplnění odvolání proti již zrušenému rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tak byla nadbytečná. Opožděně vznášené námitky pak mohou být shledávány účelovými.

[4] Dodrženy byly rovněž i zásady řízení, přestože žalobce namítal jejich porušení, zejména pak v oblasti legitimního očekávání s ohledem na blíže nedoloženou rozhodovací praxi jiných orgánů státní správy, u nichž byla řízení o obdobných jednáních zastavena.

III. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] V kasační stížnosti žalobce (dále jen „stěžovatel“) namítl nepřezkoumatelnost rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“], neboť soud zcela pominul argumentaci, že žalobce naplnil liberační důvod podle § 125f odst. 5 písm. b) zákona o silničním provozu, protože mu kupující vozidla neposkytl potřebnou součinnost k zápisu změny provozovatele vozidla v registru silničních vozidel.

pokračování

[6] Stěžovatel dále v rámci námitek vad řízení spočívajících ve skutkových zjištěních v rozporu s obsahem spisu [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] zopakoval pochybení v otázce zmocnění konkrétní osoby k zápisu změny vlastníka vozidla v registru vozidel. Správnímu orgánu rovněž sdělil skutečnosti týkající se totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku; ten měl být dostatečně aktivní a pátrat po řidiči sám. Není jeho vinou, že se dotyčnému nepodařilo doručovat. Důkazně nepodložený je též závěr o tom, že se stěžovatel nezajímal o stav zápisu v registru vozidel a nebyl dostatečně obezřetný. Jinou vadu řízení pak stěžovatel shledal v tom, že nebyl vyzván k doplnění blanketního odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Dále pak vadu spatřoval v nevypořádání námitek správními orgány a v návaznosti na ně i soudem v napadeném rozhodnutí týkajících se naplnění zásad správního řízení.

[7] Nesouhlasil též s posouzením svojí osoby jako provozovatele vozidla formalistickou aplikací zákonného ustanovení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[8] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

IV. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti. Konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k jejímu podání (§ 102 s. ř. s.), kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[10] Důvodnost kasační stížnosti Nejvyšší správní soud posoudil 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 a 4 s. ř. s.), přičemž žádnou takovou vadu neshledal.

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti v podobě nevypořádání argumentace stěžovatele stran nemožnosti naplnit liberační důvody [IV./A; kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], námitkou vad řízení spočívajících v tom, že skutek zjištěný správními orgány neměl oporu ve spisu a jinými vadami řízení [IV./B; § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] a nakonec námitkou nesprávného právního posouzení věci [IV./C; § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

IV./A

[12] Stěžovatel ve vztahu k nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku namítal, že se soud ani správní orgány nezabývaly stěžovatelem tvrzenou nemožností se z odpovědnosti za správní delikt liberovat podle § 125f odst. 5 písm. b) zákona o silničním provozu. Tvrdil tedy, že krajský soud nevypořádal všechny žalobní námitky.

[13] Námitka není důvodná.

[14] V první řadě je třeba uvést, že námitkou se všechny dosud rozhodující orgány zabývaly, byť se nemuselo vždy jednat o vyčerpávající argumentaci ke každému tvrzení stěžovatele. Je tomu tak proto, že právní úprava pro pochybnosti o tom, kdo je považován za odpovědnou osobu pro účely posouzení odpovědnosti za přestupek, resp. dříve správní delikt, neponechává příliš prostoru. Rozhodující je v tomto směru znění ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu stanovující odpovědnost provozovatele za to, že nezajistil dodržení povinností řidičem vozidla při užití vozidla na pozemní komunikaci v rozporu s § 10 zákona o silničním provozu. Liberační důvody u tohoto správního deliktu pak stanovilo ustanovení § 125f odst. 5 téhož zákona, když pro účely projednávané věci je rozhodující ustanovení písm. b), dle něhož *„provozovatel vozidla za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že v době před porušením povinnosti řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích ... podal žádost o zápis změny provozovatele vozidla v registru silničních vozidel“*.

[15] Definice provozovatele vozidla pak je obsažena v § 2 písm. b) zákona o silničním provozu a je jím *„vlastník nebo jiná osoba, která je jako provozovatel zapsána v registru silničních vozidel podle zvláštního právního předpisu nebo obdobné evidenci jiného státu“*. Prakticky shodná definice je pak obsažena v § 2 odst. 15 zákona o podmínkách provozu, dle něhož je provozovatelem *„osoba, která je v registru silničních vozidel zapsána jako vlastník tohoto vozidla, není-li jako jeho provozovatel v registru silničních vozidel zapsána jiná osoba“*. Obě ustanovení, jejichž znění nedoznalo za celou dobu rozhodnou pro projednávanou věc změny, počítají s tím, že vlastníkem a provozovatelem mohou být i dvě osoby, pokud taková odlišnost nastane. Provozovatelem je však vždy v každém případě ten, kdo je jako provozovatel zapsán do registru vozidel, rozhodující je tedy stav evidenční (usnesení Nejvyššího správního soudu z 28. 2. 2018, č. j. 1 As 222/207 - 45, publikované na www.nssoud.cz jako ostatní rozhodnutí zdejšího soudu). Je zcela evidentní a poukázal na to soud v napadeném rozhodnutí i správní orgány obou stupňů, že v době, kdy došlo ke spáchání přestupku řidičem vozidla, ať již jím byl kdokoli, byl jako provozovatel vozidla zapsán právě stěžovatel.

[16] Skutečnost, z jakého důvodu byl v registru vozidel i po převodu vlastnického práva nadále zapsán, je zcela nerozhodná pro posouzení jeho objektivní odpovědnosti za správní delikt popsany shora. Správní orgán nemuselo vůbec zajímat, jaké byly okolnosti prodloužení při změně zapsaných údajů v registru vozidel, neboť iniciativa ke změnám je na stranách účastníků předmětného právního vztahu. Bylo by zbytečné, aby se soud či správní orgány zabývaly bližší argumentací stěžovatele, co mu bránilo docílit úspěšné změny zápisu změny provozovatele. Podstatné pro uplatnění liberačního důvodu podle shora citovaného ustanovení je, že nebyl v době správního řízení podán návrh na změnu zápisu v registru vozidel. To nezpochybňoval ani stěžovatel. Pokud tato okolnost měla nějaké následky v podobě uložené pokuty, je věcí vztahu mezi ním a kupujícím vozidla, jakým způsobem se vypořádají, správní orgány ani soud toto posuzovat nemusí.

[17] Absence bližší argumentace vypořádávající námitky týkající se nesoučinnosti kupujícího tak nemohla mít vliv na přezkoumatelnost rozhodnutí, neboť to zcela jasně obsahovalo pádné důvody, jež vnitřně nebyly nijak rozporné, přičemž vycházely ze spisem zachycených skutkových zjištění.

pokračování

IV./B

[18] Stěžovatel dále vznesl námitku nesprávného skutkového zjištění v otázce zmocnění konkrétní osoby k zápisu změny vlastníka vozidla v registru vozidel.

[19] Námitka není důvodná.

[20] Soud odkazuje na odůvodnění v bodu 16 tohoto rozsudku, kdy správní orgán a tedy následně ani soud nezajímá, kdo byl v procesu zápisu změn v registru vozidel zmocněn k podání žádosti o změnu zápisu, podstatné je, kdo byl jako provozovatel v registru zapsán. Je pravdou, že krajský soud zaměnil v odstavci 30 zmocněnce a zmocnitele, ovšem toto pochybení nemá vliv na rozhodnutí o věci. Fakticky to tedy nebyl kupující, kdo byl povinen zajistit změnu zápisu, ale sám stěžovatel, byť k tomu potřeboval součinnost kupujícího. Bylo jeho rizikem, že se registrační úkon dohodl provést určitým způsobem až po předání vozidla kupujícímu. Uvedl-li dále krajský soud, že stěžovatel nebyl obezřetný, vyšel z dostatečně zjištěného skutkového stavu. Obezřetný prodávající se snaží komplikacím předejít, nikoli spoléhat na dobrou vůli a sympatie u druhé strany právního vztahu. Jakkoli tedy v napadeném rozsudku jsou určité nepřesnosti ve vyjádření a některé dílčí skutkové závěry neměly oporu v provedeném dokazování, neměly tyto nepřesnosti vliv na vnitřní soudržnost a srozumitelnost rozhodnutí a na posouzení správního deliktu jako jednání, za které je odpovědnost založena na objektivním principu, nikoli na zavinění, což krajský soud správně uvedl.

[21] Stěžovatel rovněž namítal, že sdělil skutečnosti týkající se totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku, přičemž nemělo být jeho vinou, že se mu nepodařilo doručit, ale správní orgán měl být dostatečně aktivní a pátrat sám.

[22] Uvedená argumentace stěžovatele je poprvé zmíněna až v rámci kasační stížnosti, jakkoli mohla být uvedena již v rámci správního řízení i v žalobě před krajským soudem. Nejvyšší správní soud považuje kasační stížnost v naznačeném rozsahu za nepřipustnou podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Přes právě uvedené soud podotýká, že přestože se ve věci správního trestání neuplatní v plné míře jinak vyjádřená zásada koncentrace řízení v intencích usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu z 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 - 71, publ. pod č. 3577/2017 Sb. NSS, dle něhož je třeba „zkoumat, zda správní orgány bez ohledu na způsob obhajoby obviněného v řízení o přestupku dostaly své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku (§ 3 správního řádu). Pokud krajský soud zjistí, že správní orgány takto nepostupovaly, bude na něm, aby na základě žalobních tvrzení a navrhovaných důkazů pochybnosti o skutkovém stavu sám odstranil. To může učinit porovnáním s důkazy již provedenými v řízení před správními orgány, zopakováním důkazů již provedených nebo provedením důkazů nových. Jsou-li nedostatky ve zjištění skutkového stavu takového rozsahu, že jejich odstraňování by znamenalo nahrazovat činnost správních orgánů soudem, uloží krajský soud tuto povinnost správnímu orgánu.“, je především věcí stěžovatele, aby rozhodné námitky uplatnil v nalézací fázi řízení, již je řízení před správním orgánem, nikoli v rámci

řízení před Nejvyšším správním soudem, v tomto směru je více než přiléhavé odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu z 2. 3. 2017, č. j. 7 As 313/2016 - 30, že *„není cílem správního soudnictví nahrazovat řízení před správním orgánem, neboť soudní přezkum správních rozhodnutí nelze vnímat jako odvolací řízení v plné apelaci. V takovém případě by byla totiž popřena samotná koncepce správního soudnictví založená na následném přezkumu zákonnosti pravomocných správních rozhodnutí. Základním smyslem a účelem přezkumu správních rozhodnutí ve správním soudnictví je poskytnutí soudní ochrany v případech, kdy osoby, jež tvrdí, že byly na svých právech dotčeny, se svých práv nedomohly před správním orgánem, ač se o to aktivně pokusily.“* Protože ze strany stěžovatele se jednalo o námitku, kterou mohl uplatnit již dříve, nelze počítat s tím, že se jí bude zabývat nyní Nejvyšší správní soud. Těžko lze vyčítat krajskému soudu nepřezkoumání takové okolnosti, jež před ním rozporována nebyla, neboť je oprávněn přezkoumat rozhodnutí pouze v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.).

[23] Zcela nedůvodná je pak námitka absence výzvy k doplnění odvolání. První rozhodnutí městského úřadu ve věci odvolací orgán zrušil, pročež věc vrátil k novému rozhodnutí. Proti novému rozhodnutí podal stěžovatel odvolání, ve kterém brojil proti tomu, že mu nebyla zaslána výzva k doplnění přechozího odvolání proti nyní již zrušenému rozhodnutí. Místo toho, aby se stěžovatel domáhal zaslání výzvy k doplnění odvolání, měl rovnou zaslat takto doplněné odvolání, resp. podrobnou argumentaci proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Celé jeho jednání tak vyvolává pouze dojem snahy oddálit konečné rozhodnutí ve věci, tedy obstrukční taktiky. Správní orgány obou stupňů postupovaly správně a soud rovněž, pokud k dané skutečnosti nepřihlédl. Odvolání obsahovalo námitky, jež byly projednatelné, z vůle stěžovatele se však týkaly pouze údajných vad řízení, nikoli merita věci. Nevznesené námitky pak logicky těžko mohly být posouzeny odvolacím orgánem, neboť ten je vázán rozsahem námitek uvedených v odvolání. Pro stručnost lze odkázat na odůvodnění uvedené shora pod bodem 22 a tam citovanou judikaturu.

[24] Dále stěžovatel naplnění stejného kasačního důvodu spatřoval v nevypořádání námitek správními orgány a v návaznosti na ně i soudem v napadeném rozhodnutí týkajících se dodržení zásad správního řízení. Ani tato námitka není důvodná.

[25] Pro odůvodnění nedůvodnosti této námitek lze odkázat i na bod 23, kdy stěžovatel nemohl důvodně očekávat výzvu k doplnění odvolání proti rozhodnutí, jež bylo v mezidobí zrušeno, nemohlo tedy dojít ani k porušení zásady legitimního očekávání, že bude k doplnění náležitostí vyzván – jeho druhé odvolání náležitosti mělo. Stejně tak nemohlo dojít k porušení této zásady tím, že snad jiné správní orgány při nezjištění konkrétní osoby pachatele přestupku řízení vůči provozovateli zastavily, neboť takový postup je v přímém rozporu se zákonem a těžko může být návodem pro to, aby tak bylo postupováno obecně (rozsudek Nejvyššího správního soudu z 12. 4. 2018, č. j. 6 As 413/2017 - 39). Citoval-li stěžovatel zásadu služby veřejnosti, přehlédl, že k jím tvrzené nesoučinnosti, a proto dle jeho slov komplikaci v projednávané věci, mělo dojít kvůli činnosti jiného správního orgánu nereflektujícího údajně jeho snahy o změnu osoby provozovatele zapsaného v registru vozidel. Tento postup však soud nemůže přezkoumávat v nyní projednávané věci a nemohl tak učinit ani správní orgán v předchozích fázích řízení; mohl by však mít význam jen v rámci řízení o přestupku podle § 83 odst. 1 písm. b) zákona o podmínkách provozu, ve znění účinném v době

pokračování

převodu vozidla, ve vazbě na § 8 odst. 2 uvedeného zákona, jehož se stěžovatel mohl dopustit. K tvrzenému převodu došlo 29. 6. 2015 a teprve až 21. 7. 2015 si stěžovatel měl zajistit plnou moc k provedení zápisu změny, což bylo již po zákonem stanovené lhůtě. Za tento přestupek hrozila podle § 83 odst. 2 zákona o podmínkách provozu v tehdy účinném znění pokuta až do výše 50 000 Kč.

IV./C

[26] Ve vztahu k námitce nesprávného posouzení právní otázky do jisté míry se překrývající s námitkou nepřezkoumatelnosti vyčerpané již výše pod body 12 až 17, spočívající ve formalistické aplikaci ustanovení o provozovateli v zákoně o silničním provozu a zákoně o podmínkách provozu, pak soud uvádí, že ani tato námitka není důvodná.

[27] Již v bodu 16 soud uvedl, že odpovědnost za správní delikt je koncipována na principu objektivním bez ohledu na zavinění, a stěžovatel se jí mohl zprostit v projednávané věci pouze jedním způsobem – předchozím podáním návrhu na zápis změn v registru vozidel (případně zvláštními překážkami v podání návrhu, které nebyl sto rozumně překonat, např. náhlé vážné zranění, apod). Tento návrh objektivně v rozhodné době nebyl učiněn a žádné zvláštní překážky nebyly tvrzeny. Argumentoval-li v kasační stížnosti, že v mezidobí došlo ke změně právní úpravy dopadající na jeho případ, je tato argumentace irelevantní, neboť ustanovení § 8a zákona o podmínkách provozu se nijak nedotýká podmínek odpovědnosti za správní delikt či přestupek, ale pouze otázek procesního charakteru doprovázejících proces změn zápisu údajů v registru vozidel. Jen zprostředkovaně může nové ustanovení mít vliv na odpovědnost, pokud dle něj některý z účastníků právního vztahu postupuje. Takový případ však v projednávané věci nenastal, pročez nebyl důvod novou právní úpravu zohlednit. Nelze aplikovat jinak obecně platné závěry vyslovené v usnesení Nejvyššího správního soudu z 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46 (publ. pod č. 3528/2017 Sb. NSS), pokud toto konstatovalo, že „rozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, kdy zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlídnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější.“ V dané věci totiž hmotněprávní úprava znaků skutkové podstaty správního deliktu i podmínek odpovědnosti za něj i otázky případného zániku odpovědnosti byla stále stejná, změnily se pouze podmínky pro realizaci návrhu na zápis změn v registru vozidel. Teprve po jeho podání mohlo být uvedenou skutečností argumentováno v rámci pokusu o liberaci. Právní posouzení věci krajským soudem je tak přiléhavé.

V. Závěr

[28] S ohledem na shora uvedenou argumentaci Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine*).

[29] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto ve shodě s ustanovením § 120 s. ř. s. ve spojení s § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce ve věci neměl úspěch, žalovanému jako úspěšnému účastníku řízení pak žádné náklady nevznikly.

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

V Brně dne 6. února 2020

Došková
senátu

JUDr. Miluše
předsedkyně