



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **DLS, spol. s r.o.**, se sídlem Těšnov 1163/5, Praha 1, zast. Mgr. Janem Blažkem, advokátem se sídlem Riegrova 223/20, Plzeň, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 2771/117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 8. 2016 č. j. MSK 34672/2016, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 6. 2018, č. j. 22 A 149/2016 - 46,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku **4 114 Kč** k rukám jejího zástupce Mgr. Jana Blažka, advokáta se sídlem Riegrova 223/20, Plzeň, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterým bylo podle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), zrušeno jeho shora uvedené rozhodnutí a věc mu byla podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrácena k dalšímu řízení. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání proti rozhodnutí Magistrátu města Ostravy, odboru dopravně správních činností (dále „správní orgán prvního stupně“ či „prvostupňový správní orgán“), kterým byla žalobkyně shledána vinnou ze spáchání správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákona o silničním provozu“), a toto rozhodnutí potvrdil.

[2] Uvedeného správního deliktu se měla žalobkyně dopustit tím, že jako provozovatel vozidla tov. zn. Škoda, RZ X, v rozporu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistila, aby při užití tohoto vozidla na pozemní komunikaci byly dodrženy povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích, neboť dne 29. 5. 2015, ve 20:10 hodin v Moravské Ostravě, řídil blíže neurčený řidič toto vozidlo do křižovatky Sokolská třída – Českobratrská, přičemž nerespektoval signál S2a – signál se směrovou šipkou

s červeným světlem „Stůj“ a před křižovatkou nezastavil. Za to jí byla uložena pokuta ve výši 2 500 Kč a současně povinnost nahradit náklady správního řízení v paušální částce 1 000 Kč.

I. Posouzení krajským soudem

[3] Krajský soud v napadeném rozsudku posuzoval, zda žalovaný, resp. správní orgán prvního stupně, za situace, kdy žalobkyně označila osobu řidiče tak, že se jej podařilo identifikovat, učinil v souladu s ustálenou judikaturou NSS „nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku“. Zdůraznil, že v projednávané věci žalobkyně jasně označila osobu, která vozidlo měla řídit, doložila i další okolnosti, za kterých bylo vozidlo této osobě předáno k užívání, čímž postupovala tak, jak po ní lze požadovat. Správní orgán prvního stupně měl pro zjištění pachatele přestupku dostatečné *indicie* a odložení věci podle § 66 odst. 3 písm. g) zákona č. 200/1990 Sb., přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“) bylo předčasné. Namísto toho se měl prvostupňový správní orgán pokusit např. předvolat označeného řidiče k podání vysvětlení, případně využít možnosti uložení pořádkové pokuty. Nad rámec žalobních námitek uvedl, že je otázkou, zda zjištěné skutečnosti nebyly již samy o sobě dostatečné pro zahájení přestupkového řízení. Další žalobní námitky byly dle krajského soudu nedůvodné.

[4] V projednávané věci nebyly splněny podmínky pro zahájení řízení o správním deliktu provozovatele vozidla, neboť správní orgán prvního stupně postupoval v řízení v rozporu s podmínkami stanovenými § 125f zákona o silničním provozu. Neučinil kroky nezbytné ke zjištění osoby přestupce a předčasně, v rozporu s § 66 odst. 3 zákona o přestupcích, věc ve vztahu k označenému řidiči odložil a namísto toho vedl řízení o správním deliktu s žalobkyní jako provozovatelem vozidla.

II. Obsah kasační stížnosti

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s

[6] Namítá, že se v rozhodnutích NSS, o které krajský soud opřel své závěry, nejednalo o běžné situace, ale o situace vždy něčím specifické. V praxi správních orgánů je naopak zcela běžné, že nereaguje-li označená osoba na řádně doručenou výzvu k podání vysvětlení, je již takový postup považován za dostatečný pro naplnění požadavku tzv. „nezbytných kroků“. Judikatura NSS dosud nevyslovila názor, že by takový postup nebyl dostatečný.

[7] Stěžovatel nepopírá, že žalobkyně uvedla pravdivé, úplné a přesné údaje o totožnosti řidiče - nájemce vozidla, nicméně to samo o sobě není liberačním důvodem. Za situace, kdy výzva k podání vysvětlení byla sice sdělenému řidiči doručena, ten na ni však nereagoval a ani se k věci nevyjádřil, nebylo možné zjistit pachatele přestupku. Požadavek na uložení pořádkové pokuty, vznesený krajským soudem, by byl již nad rámec nezbytných kroků.

[8] Stěžovateli není ani zřejmé, jaký význam by mělo zahajovat řízení o přestupku vůči označenému řidiči vozidla za situace, kdy ani před zahájením řízení tato osoba na výzvu k podání vysvětlení nijak nereagovala. Lze předpokládat, že tím spíše by nereagovala ani

pokračování

v postavení osoby obviněné z přestupku. Zahájení řízení o přestupku by za dané situace bylo pouhým formalismem vedoucím k zastavení řízení, což stěžovatel považuje za absurdní. Pro odložení přestupku navíc stanoví zákon sice pořádkovou, avšak krátkou lhůtu 60 dnů [§ 66 odst. 1 písm. g) zákona o přestupcích].

[9] Správní orgány využily veškeré možnosti ke zjištění pachatele přestupku, které se jim reálně nabízely. V souladu se zákonnou úpravou tím poskytly provozovateli vozidla „bonus“ v podobě nezbytných minimálních kroků (tedy nutných, nepostradatelných, nevyhnutelných) ke zjištění pachatele přestupku. Správní orgány se nedozvěděly žádné další skutečnosti, na základě kterých by měly činit další kroky ke zjištění pachatele přestupku. Odpovědnost za porušení zákona se proto vrátila zpět k provozovateli vozidla.

[10] Z uvedených důvodů navrhuje stěžovatel rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[11] Žalobkyně využila svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti. Má za to, že ze strany stěžovatele dochází k nesprávnému právnímu výkladu dotčených ustanovení zákona o silničním provozu. Učinění nezbytných kroků ke zjištění pachatele není „bonusem“ pro provozovatele, ale základní zákonnou povinností správního orgánu. Běžná praxe správních orgánů spočívající v zaslání jedné výzvy k podání vysvětlení označenému řidiči, kterou stěžovatel v kasační stížnosti popisuje, je nesprávným postupem. To, že zaslání pouhé výzvy nemusí být považováno za dostatečné, potvrzuje i např. rozhodnutí NSS ze dne 18. 5. 2016, č. j. 3 As 204/2015 – 22.

[12] V projednávané věci byly navíc žalobkyní předloženy další důkazy vedoucí ke zjištění skutečného pachatele přestupku. Z praxe je jí známo, že správní orgány v případě, kdy je označeným řidičem osoba cizí státní příslušnosti, nemají zájem na zjištění skutečného pachatele, nesplnění povinnosti podat vysvětlení nijak nesankcionují a postihnou provozovatele vozidla. Žalobkyně se nedopustila žádného obstrukčního jednání, neoznačila neexistující osobu, neodvolávala se na „osobu blízkou“, naopak správnímu orgánu předložila veškeré důkazy vedoucí k určení osoby pachatele přestupku. Nepopírá, že vymození sankce od řidiče, který je cizím státním příslušníkem, může být náročné, či dokonce problematické. Nemůže to však být důvod pro to, aby odpovědnost za vymození sankce byla přenesena na jiný soukromoprávní subjekt. Navrhuje kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná osoba s vysokoškolským právnickým vzděláním, které je zákonem vyžadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[14] Přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[15] Ze správního spisu NSS ověřil, že na výzvu správního orgánu prvního stupně ze dne 3. 6. 2015, č. j. SMO/198883/15/DSČ/Krp, zareagovala na základě pověření žalobkyně společnost CZECH RENT A CAR s. r. o., provozující autopůjčovnu. Ta sdělila, že v době spáchání přestupku řídil vozidlo její zákazník M. P., a doložila smlouvu o nájmu vozidla v období od 25. 5. 2015 do 2. 6. 2015. Součástí smlouvy je i ujednání „Žádný další řidič není povolen!“.

[16] Správní orgán prvního stupně následně přípisem ze dne 7. 7. 2015, č. j. SMO/242272/15/DSČ/Krp vyzval označeného řidiče, aby ve lhůtě 5 dnů ode dne doručení této výzvy sdělil, zda vozidlo v uvedeném čase řídil. Podstatná část výzvy byla přeložena i do anglického jazyka, přílohou byl do italského jazyka přeložená informační formulář o spáchaném přestupku. Dle doručanky založené na č. l. 11 správního spisu si označený řidič P. výzvu převzal dne 23. 7. 2015. Na tuto výzvu nereagoval a správní orgán s odkazem na 60 denní lhůtu stanovenou § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích věc odložil.

[17] Příkazem ze dne 13. 11. 2015, č. j. SMO/378039/15/DSČ/Krp, byla žalobkyně jako provozovatel vozidla uznána vinnou ze spáchání správního deliktu podle § 125f odst. 1 ve spojení s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, za což jí byla uložena pokuta ve výši 2 500 Kč. Navrhované důkazy (ověření pravosti dokladu a adresy M. P., jeho předvolání k podání svědecké výpovědi, či svědeckou výpověď zaměstnankyně žalobkyně V.) odmítl provést s tím, že je z předložených listin nezpochybnitelné, že vozidlo v dané době bylo zapůjčeno k užívání výhradně M. P., a výslech zaměstnankyně žalobkyně, který by toto potvrdil, by byl již nadbytečný.

[18] Dle § 125f odst. 4 písm. a) zákona o silničním provozu příslušný správní orgán správní delikt podle odstavce 1 téhož ustanovení projedná, „pouze pokud učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku a nezahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě“. Rozhodnou právní otázkou v projednávané věci je, zdali za daného skutkového stavu byl postup prvostupňového správního orgánu dostatečný, tedy zda svým postupem naplnil podmínku provedení tzv. nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku ve smyslu § 125f odst. 4 písm. a) zákona o silničním provozu, či nikoliv.

[19] Obdobnou otázkou se NSS zabýval v řadě svých rozhodnutí. V rozsudku ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015 – 46, Nejvyšší správní soud obecně uvedl, že by bylo „*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 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, (...) 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.*“

pokračování

[20] Jedná se jednak o kategorii těch provozovatelů vozidla, kteří na výzvu správního orgánu vůbec neuvedou konkrétního přestupce, případně o něm nesdělí dostatečné množství osobních údajů, aby jej bylo možné identifikovat a kontaktovat. Dále o kategorii provozovatelů vozidla, kteří (shodně jako v nyní projednávané věci) správnímu orgánu poskytnou dostatečné množství identifikačních údajů, na jejichž základě správní orgán sděleného řidiče vyzve k podání vysvětlení. Pakliže tento nikterak nereaguje, je třeba zohlednit další skutkové okolnosti, aby bylo možné uzavřít, zdali byla činnost ze strany správního orgánu dostatečná a představovala tak zákonem předpokládané provedení nezbytných úkonů.

[21] Především je třeba velmi důsledně odlišovat případy, které prokazatelně naplňují znaky obstrukčního jednání ze strany provozovatele vozidla, resp. jeho opakovaně takto jednajících zástupců (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 As 73/2016 - 40, ze dne 23. 11. 2016, č. j. 2 As 249/2016 - 39, ze dne 13. 4. 2017, č. j. 10 As 324/2016 - 46, či ze dne 24. 7. 2018, č. j. 5 As 41/2016 - 47), od případů, v nichž ke zneužití práva zjevně nedochází. Jak konstatoval NSS v rozsudku ze dne 3. 5. 2017, č. j. 3 As 61/2016 - 44, je třeba „rozlišovat mezi skutečným splněním povinnosti označit řidiče vozidla, jímž byl spáchán přestupek, a obstrukčními postupy, které jako akt zneužití práva nelze aprobovat a jež (po ověření a zdůvodnění, že jde právě o takový případ) překážku pro uložení správního deliktu provozovateli vozidla podle § 125f zákona o silničním provozu nevytvářejí. (...)V případě nejrozumnějších obstrukčních praktik je tedy skutečně namíste nečinit takové procesní úkony, které se s ohledem na povahu sdělených informací, dřívější poznatky z úřední činnosti či jednání samotných provozovatelů vozidel jeví jako zcela neefektivní, bezúčelné či nehospodárné.

[22] V nyní projednávané věci však ze spisového materiálu ani z podání účastníků neplyne, že by se o shora uvedené situace jednalo. Žalobkyně jednoznačně identifikovala řidiče vozidla jménem, datem narození a bydlištěm a současně doložila nájemní smlouvu, která prokazuje s vysokou měrou pravděpodobnosti, že v okamžiku spáchání přestupku vozidlo řídil právě M. P. Tyto skutečnosti jsou nesporné, ostatně na jejich základě prvostupňový správní orgán odmítl výslech navržené svědkyně V.

[23] S ohledem na uvedené i na skutečnost, že si M. P. písemnost převzal, nebylo na místě ihned po té, kdy na výzvu nereagoval, zanechat všech dalších kroků a bez dalšího přistoupit k odložení věci a zahájit řízení s provozovatelem vozidla. Žalobkyně poskytla dostatečné množství věrohodných údajů k identifikaci přestupce, přičemž obtíže pramenící z jeho pasivity jí nelze bez dalšího přičítat. Tento názor je plně v souladu s aktuální judikaturou NSS. V rozsudku ze dne 13. 1. 2020, č. j. 9 As 260/2018 - 21, soud konstatoval, že „Jestliže provozovatel vozidla označí za řidiče osobu, k níž sdělí dostatečné údaje, a věrohodně tvrdí, že dané vozidlo mohla tato osoba řídit, bude mít správní orgán zpravidla dostatek indicií k tomu, aby se pokusil nalézt pachatele přestupku. Není naplněním nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku ve smyslu § 125f odst. 4 písm. a) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (ve znění účinném do 30. 6. 2017), pouze jediné doručení předvolání k podání vysvětlení, na něž označená osoba nereaguje, ale správní orgán musí učinit další smysluplný úkon směřující ke zjištění pachatele (např. předvedení dotčené osoby či ověření její aktuální adresy v příslušných registrech).“

[24] Správním orgánům nic nebránilo, aby s ohledem na daný skutkový stav využily všech přípustných procesních nástrojů (včetně uložení pořádkové pokuty) a kontaktovaly označeného řidiče opakovaně, případně s přihlédnutím k dostupným důkazům rovnou zahájily řízení o podezření ze spáchání přestupku.

[25] Dílčí tvrzení, že běžnou situací v jiných řízeních je, že adresát - provozovatelem označený řidič vozidla – po doručení výzvy k podání vysvětlení nereaguje a věc je možné bez dalšího odložit, stěžovatel jednak ničím nedoložil, ale navíc jde o ryze paušální argumentaci, která pomíjí skutkové okolnosti každé jednotlivě projednávané věci.

[26] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se stěžejním posouzením krajského soudu, že „odložení přestupkové věci dle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích bylo v posuzované věci předčasné, a takový postup se jeví v tomto konkrétním případě pouhým formalismem vedoucím k tomu, aby bylo možno zahájit řízení o správním deliktu s provozovatelem vozidla.“

IV. Závěr a náklady řízení

[27] Z výše uvedených důvodů soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[28] Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalobkyně měla naopak ve věci plný úspěch, proto jí soud podle stejných ustanovení s. ř. s. přiznal náhradu nákladů řízení proti stěžovateli.

[29] V řízení o kasační stížnosti byla žalobkyně zastoupena Mgr. Janem Blažkem, advokátem se sídlem Riegrova 20, Plzeň. Ze spisového materiálu NSS zjistil, že tento zástupce učinil ve věci jeden úkon právní služby, kterým je vyjádření ke kasační stížnosti, tj. písemné podání soudu ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Za provedený úkon právní služby náleží advokátovi mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu], která se zvyšuje o paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Za úkony právní služby tedy advokátovi náleží 3 400 Kč. Mgr. Jan Blažek je plátcem DPH, náhrada nákladů řízení se proto zvyšuje o DPH 21 % (714 Kč), a celkově činí 4 114 Kč. Tuto částku je stěžovatel povinen vyplatit žalobkyni k rukám jejího zástupce do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 25. března 2020

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu