



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní JUDr. Věrou Šimůnkovou ve věci

žalobkyně: **DLS, spol. s r. o.**, IČO: 61505129
sídlem Těšnov 1163/5, 110 00 Praha 1
zastoupená advokátem Mgr. Radkem Klesou
sídlem Riegrova 20, 301 00 Plzeň

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 6. 2. 2020, č. j. 035269/2019/KUSK/LPŽPŘ/
ZAM, sp. zn. SZ_035269/2019/KUSK/2,

takto:

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 2. 2020, č. j. 035269/2019/KUSK/LPŽPŘ/ ZAM, sp. zn. SZ_035269/2019/KUSK/2, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů částku 11 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Radka Klesy.**

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou a doručenou

Shodu s prvopisem potvrzuje: B. M.

soudu dne 9. 3. 2020, domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Mladá Boleslav (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 25. 1. 2019, č. j. DP-04081/2017, sp. zn. 56471/2017/ODSA/jžd (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyně uznána vinnou spácháním dvou přestupků podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném do 30. 6. 2018 (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterých se v prvním případě dopustila jako provozovatel vozidla tovární značky ŠKODA, registrační značky X, a v druhém případě jako provozovatel vozidla tovární značky ŠKODA, registrační značky X, tím, že nezajistila, aby při užívání uvedených vozidel byly dodržovány povinnosti řidiče, neboť dne 6. 10. 2017, v Mladé Boleslavi, v prostoru Staroměstského náměstí, v prvním případě v 06:23, v druhém případě v 06:28 neznámý řidič spáchal přestupek podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu tím, že nerespektoval svislou dopravní značku IP 13c „Vyhrazené parkoviště“ s dodatkovou tabulkou „PÁ 5-14h – na příslušné povolení/trhy“. Za spáchání uvedených přestupků byl žalobkyni uložen úhrnný správní trest pokuty ve výši 2 000 Kč a podle § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.

2. Žalobkyně považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, nesprávné a nezákonné. Žalobkyně předně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, kterou spatřuje ve třech okolnostech. Za prvé namítá, že nebyla vypořádána odvolací námitka vztahující se k neuznání omluvy žalobkyně z ústního jednání, za druhé jsou napadené rozhodnutí a prvostupňové rozhodnutí navzájem v rozporu, neboť obsahují různé verze toho, zda panu D. a paní F. byly výzvy k podání vysvětlení doručeny či nikoli a za třetí je napadené rozhodnutí vnitřně rozporné ohledně skutečnosti, zda žalobkyně sdělila či nesdělila potřebné identifikační údaje k řidičům obou vozidel.
3. Žalobkyně dále namítá, že nebyly splněny podmínky pro vyvození přestupkové odpovědnosti provozovatele vozidla, neboť žalobkyně správnímu orgánu I. stupně nejen sdělila jména řidičů obou vozidel v předmětné době, ale rovněž tuto skutečnost prokázala smlouvami o operativním leasingu. V prvním případě měla vozidlo v užívání J. M. F. (dále jen „paní F.“) a v druhém případě G. D. (dále jen „pan D.“). Správní orgán I. stupně tedy měl veškeré údaje, aby mohl zahájit řízení o přestupku s určitou osobou. Žalobkyně nad rámec svých povinností poskytla rovněž čísla dokladů totožnosti. Žalobkyně zdůraznila, že sdělila jména skutečných osob, nikoli nějaké smyšlené údaje, přičemž skutečnost, že se jedná o cizí státní příslušníky, neznamená, že bude odpovědnost za přestupek automaticky přenesena na žalobkyni. Žalobkyně připomíná, že obě výzvy byly označeným osobám doručeny, jen na ně nebylo reagováno.
4. Další okruh žalobních námitek se vztahuje ke způsobu, jakým správní orgán I. stupně doručoval označeným řidičům výzvy do ciziny. Žalobkyně namítá, že nebylo postupováno v souladu se správním řádem, písemnosti nebyly vyhotoveny v příslušném jazyce státu, do něhož bylo doručováno, nebyl učiněn opakovaný pokus o doručení ani nebylo využito institutu dožádání. Žalobkyně poukazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 110/2015, či Krajského soudu v Ostravě sp. zn. 22 A 149/2016.

5. Dále žalobkyně namítá, že nebyly provedeny výsledky navržených svědků, konkrétně paní F. a pana D. a dvou pracovníků společnosti X k prokázání skutečnosti, že žalobkyně vynaložila veškeré úsilí k tomu, aby přestupkům zabránila. Důkazy nejen že nebyly provedeny, ale nebylo ani zdůvodněno, proč se tak stalo. Žalobkyně rovněž namítá, že za přestupek provozovatele vozidla neodpovídá objektivně, ale že mělo být zkoumáno zavinění konkrétní fyzické osoby, jejíž jednání je žalobkyni jako právnické osobě přičitatelné. Poukazuje na to, že § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu se týká pouze fyzických osob. Žalobkyně má za to, že v posuzovaném případě byly splněny podmínky i pro její liberaci podle § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.
6. Žalobkyně podotýká, že předmětem jejího podnikání je pronájem motorových vozidel stejně jako tomu bylo ve věci posuzované Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 3 As 204/2015. V této souvislosti si je žalobkyně vědoma i určitých rizik svého podnikání, představovaných například možnou odpovědností za přestupek provozovatele vozidla. Žalobkyně veškeré povinnosti ve vztahu ke sdělení totožnosti řidičů splnila, doložila nájemní smlouvy a čísla dokladů totožnosti, neboť má rovněž zájem na tom, aby skuteční pachatelé byli potrestáni. Podle žalovaného však k vyhnutí se odpovědnosti za přestupek řidiče postačí půjčit si vozidlo v autopůjčovně a poté nereagovat na zasláné výzvy správních orgánů. Žalobkyně navrhla provedení důkazu svědeckou výpovědí pana D. a paní F., dvou pracovníků společnosti X k prokázání skutečnosti, že jen jmenované osoby byly oprávněny vozidla v inkriminovanou dobu řídit. V doplnění žaloby podaném a doručeném soudu dne 30. 3. 2020 žalobkyně poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2020, č. j. 9 As 311/2018-27, který se týká posouzení obdobné věci jako je nyní souzená věc. Žalobkyně navrhuje zrušit napadené rozhodnutí a žádá přiznat náhradu nákladů řízení.
7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že na výzvy, které byly jak paní F. tak panu D. zaslány, nebylo nijak reagováno. Žalovaný má za to, že v takovém případě byly splněny podmínky pro vyvození odpovědnosti vůči žalobkyni, s odkazem na rozsudek zdejšího soudu sp. zn. 44 A 4/2019. Ústního jednání v prvostupňovém řízení se žalobkyně odmítla pro neúčelnost účastnit, tedy není pravdou, že by se z něj omluvila. Správní orgán I. stupně reagoval tak, že ústní jednání proběhne v nepřítomnosti žalobkyně a žádosti o jeho zrušení nevyhověl. Rovněž s dalšími odvolacími námitkami se žalovaný v napadeném rozhodnutí vypořádal. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout, náhradu nákladů řízení nepožadoval.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

8. Ze správního spisu soud zjistil, že dne 30. 10. 2017 byly žalobkyni doručeny dvě výzvy k zaplacení určené částky, respektive alternativně k sdělení potřebných údajů o řidičích vozidel žalobkyní provozovaných, a to na základě zjištění, že dne 6. 10. 2017 v 6:23, resp. 6:28 hodin na Staroměstském náměstí v Mladé Boleslavi jako provozovatelka osobního vozidla tovární značky ŠKODA, registrační značky X, resp. X v rozporu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistila, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla silničního provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem, neboť nezjištění řidiči nerespektovali dopravní značku IP 13c s dodatkovou tabulkou.
9. Dne 21. 11. 2017 učinila společnost X s.r.o. (dále jen „společnost X“) podání správnímu orgánu I. stupně, v němž označila v první případě osobu F. J. M., X, s datem narození a dnem kdy bylo vozidlo vráceno a ve druhém případě osobu G. D., X, s datem narození a

dnem kdy bylo vozidlo vráceno. V podání společnost X uvedla, že s provozovatelem vozidla (žalobkyní) uzavřela smlouvu o operativním leasingu, na jejímž základě předmětné vozidlo v rámci její podnikatelské činnosti jako autopůjčovna pronajímá třetím osobám. Přílohou podání byla v obou případech smlouva o operativním leasingu, jakož i smlouva nájemní. Ze správního spisu dále plyne, že zásilka obsahující výzvu k podání vysvětlení určená paní F. se správnímu orgánu I. stupně vrátila zpět nedoručená a zásilka obsahující výzvu k podání vysvětlení určená panu D. byla patrně doručena.

10. Usneseními ze dne 25. 1. 2018 správní orgán I. stupně odložil obě oznámení pro podezření ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu podle § 76 odst. 1 písm. k) zákona o odpovědnosti za přestupky, neboť nezjistil do 60 dní ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě.
11. Následně usnesením ze dne 25. 1. 2018 správní orgán I. stupně spojil obě věci do společného řízení a příkazem z téhož dne doručeným žalobkyni dne 26. 1. 2018 ji uznal vinnou ze spáchání dvou přestupků podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, za což jí uložil úhrnný správní trest pokuty ve výši 2 000 Kč. Proti tomuto příkazu podala žalobkyně prostřednictvím zástupce odpor.
12. Správní orgán I. stupně poté ve věci nařídil ústní jednání, z něhož se žalobkyně omluvila. Rozhodnutím ze dne 13. 3. 2018 byla žalobkyně uznána vinnou oběma přestupky podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Toto rozhodnutí bylo k odvolání žalobkyně zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 3. 12. 2018 z důvodu, že se správní orgán nevypořádal s námitkami žalobkyně, které uplatnila v podaném odporu, konkrétně se smlouvami o nájmu vozidel a s otázkou zavinění. Dále se podle žalovaného správní orgán I. stupně nevyjádřil k důkazním návrhům žalobkyně a k tomu, z jakého důvodu neakceptoval omluvu z ústního jednání.
13. Při novém projednání správní orgán I. stupně znovu nařídil ve věci ústní jednání, z něhož se žalobkyně omluvila, přičemž současně uvedla, že jeho konání považuje za neúčelné, neboť k věci již veškeré informace sdělila. Ústní jednání se konalo v nepřítomnosti žalobkyně.
14. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyně znovu uznána vinnou oběma přestupky podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. V odůvodnění správní orgán I. stupně mj. uvedl, že zásilky s výzvami označeným řidičům se vrátily jako nedoručené, na podání vysvětlení se tudíž nikdo nedostavil, protože byly splněny podmínky pro vyvození odpovědnosti za přestupek provozovatele vozidla vůči žalobkyni. Vyjádřil se rovněž k omluvě žalobkyně z ústního jednání.
15. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, o němž rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. V jeho odůvodnění uvedl, že protiprávní jednání žalobkyně má za dostatečně prokázané. Vůči žalobkyni bylo postupováno v souladu se zákonem, když jí byla doručena výzva podle § 125h zákona o silničním provozu. Žalovaný dále uvedl, že za situace, kdy žalobkyní nebyly sděleny žádné informace vedoucí k ztotožnění řidičů, resp. k projednání přestupků, postupoval správní orgán I. stupně správně, když obě oznámení o přestupku odložil a zahájil řízení o přestupku provozovatele vozidla s žalobkyní. Vysvětlil princip objektivní odpovědnosti za přestupek podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Dále žalovaný uvedl, že ze strany správního orgánu I. stupně bylo provedeno dostatek kroků ke zjištění osob řidičů vozidel v inkriminovanou dobu. Na rozdíl od správního orgánu I. stupně žalovaný uvedl, že výzva paní F. doručena nebyla, zatímco

výzva panu D. doručena byla. Žalovaný měl za to, že nebylo povinností správního orgánu I. stupně provádět jakékoliv další šetření. Zákonné podmínky pro liberaci žalobkyně splněny nebyly.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

16. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální požadavky na ni kladné. Jde tedy o žalobu projednatelnou.
17. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.
18. Soud o věci rozhodl bez jednání v souladu s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Z tohoto důvodu se ani blíže nezabýval důkazními návrhy žalobkyně.

Posouzení žalobních bodů

19. Podstatou souzené věci je, zda žalobkyně jako provozovatel vozidla splnila svoji povinnost sdělit údaje o řidičích vozidel v době spáchání přestupku a zda za nastalé procesní situace s doručováním výzev do Itálie byly splněny podmínky pro odložení přestupkových věcí nezjištěných řidičů a pro vyvození odpovědnosti žalobkyně za přestupek podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, která je ve vztahu k přestupkům řidičů vozidel subsidiární. Teprve za předpokladu, že tyto předpoklady splněny byly, bude potřebné se zabývat i dalšími souvisejícími žalobními námitkami.
20. Nejprve se však bude soud zabývat vznesenou námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť jen přezkoumatelné rozhodnutí je možné podrobit soudnímu přezkumu. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je třeba za nepřezkoumatelné považovat takové rozhodnutí, z něhož vůbec není možné seznat, jakým způsobem správní orgán rozhodl, které vykazuje takové rozpory mezi výrokem a odůvodněním, že není možné zjistit, jakými úvahami byl správní orgán veden, dále takové rozhodnutí, z něhož není možné zjistit, jak se správní orgán vypořádal s námitkami účastníka řízení či z jakých důvodů je považoval za liché, mylné či vyvrácené nebo takové rozhodnutí, které se opírá o v řízení nezjišťované nebo neprokázané skutečnosti. Soud dodává, že podle judikatury při soudním přezkumu napadeného rozhodnutí tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů ve správním řízení jeden celek, navzájem se argumentačně doplňují, takže nepřezkoumatelnost jednoho lze kompenzovat druhým, a to v obou směrech (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008-73, a ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25). Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost považuje žalobkyně napadené rozhodnutí z důvodu vnitřní rozpornosti napadeného rozhodnutí a rozpornými údaji mezi správními orgány prvního a druhého stupně (srov. bod 2 odůvodnění) Za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považuje žalobkyně napadené rozhodnutí pro nevypořádání odvolací námitky ve vztahu k omluvě z ústního jednání.
21. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelného (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-82). Soud přisvědčuje žalobkyni, že jí namítané rozpory napadené rozhodnutí skutečně obsahuje. Žalovaný v odůvodnění nejprve uvedl, že

žalobkyně žádné identifikační údaje k řidičům předmětných vozidel nesdělila, přičemž posléze zjevně vycházel z toho, že správní orgán I. stupně těmito údaji disponoval, a to včetně doručovací adresy. Ze správního spisu je rovněž nepochybné, že tyto informace byly správnímu orgánu I. stupně k jeho výzvě poskytnuty. Je pravdou, že je formálně neposkytla žalobkyně, ale společnost X, která jimi disponovala, neboť to byla ona, kdo označeným řidičům vozidla zapůjčil. Nad tím se však nepozastavil ani jeden ze správních orgánů a soud nemá důvod vycházet z formalistického výkladu, že to musí být vždy jen provozovatel vozidla, kdo má identifikační údaje vedoucí ke ztotožnění řidiče vozidla, správnímu orgánu sdělit.

22. Soud dále přitaká žalobkyni i v tom, že správní orgán I. stupně vyšel z nedoručení obou výzev, zatímco žalovaný uvedl, že zatímco výzva paní F. doručena nebyla, výzva panu D. doručena byla. Jakkoli je v tomto směru správní spis poněkud nejasný, i soud se ve shodě s žalovaným domnívá, že výzva panu D. odevzdána byla, o čemž svědčí i to, že se vrácená zásilka ve správním spise nenachází, na rozdíl od vrácené zásilky určené paní F.. Zatímco prvně uvedený rozpor by byl ještě překlenutelný výkladem za pomoci informací obsažených ve správním spise, kdy nepochybně správním závěrem je, že žalobkyně údaje o řidičích poskytla, tentýž závěr nelze učinit, pokud jde o druhý zjištěný rozpor. Žalovaný totiž nijak nevysvětlil, jak k uvedenému odlišnému závěru o doručení výzvy panu D. dospěl a nevyvodil z toho žádný závěr, který by soud mohl přezkoumat. Správní orgán I. stupně přitom zjevně vycházel z nedoručení obou výzev. Není tak patrné, zda žalovaný tuto skutečnost považoval za relevantní z hlediska odpovědnosti žalobkyně či nikoli. Soud se přitom toliko domnívá, že výzva panu D. doručena byla, ale postaveno nanejvýš to není a soud nemůže být první, kdo takovou skutečnost bude objasňovat, pokud v tom panuje nejasno mezi správními orgány. V tomto ohledu je napadené rozhodnutí vskutku nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a je dán důvod pro jeho zrušení podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
23. Jde sice o nesrozumitelnost toliko v dílčí otázce, která nabrání ani posouzení námítky nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, ani posouzení stěžejní žalobní námítky, nicméně v otázce podstatné z toho hlediska, zda správní orgán I. stupně mohl v obou případech vyvodit vůči žalobkyni odpovědnost za přestupek provozovatele vozidla, jak soud dále vysvětlí. Žalobkyni lze dát za pravdu i v tom, že žalovaný se nijak nevypořádal s odvolací námitkou týkající se postupu správního orgánu I. stupně v reakci na omluvu žalobkyně z ústního jednání. V této souvislosti považuje soud za potřebné poukázat na to, že správní orgán I. stupně se v obou rozhodnutích, která ve věci vydal, k omluvě žalobkyně vyjádřil stejně, přičemž v prvním případě mu tento postup žalovaný vytkl, resp. jej považoval za nedostatečně zdůvodněný, a jeho rozhodnutí zrušil, zatímco později v napadeném rozhodnutí totéž zdůvodnění mlčky přijal. Ani za této situace však soud napadené rozhodnutí z tohoto důvodu za nepřezkoumatelné nepovažuje. Je tomu tak proto, že žalobkyně se sice z účasti na ústním jednání omluvila, současně je však z jejího podání patrné, že se jej účastnit nehodlala, ani kdyby jej správní orgán I. stupně odložil na jiný termín. Je to patrné z doprovodného vyjádření, z něhož se podává, že žalobkyně již všechny informace sdělila a nemá tak, co by ještě dodávala. Za nastalé situace pak sice nebylo zjevné, jakému účelu ústní jednání sloužilo, když na něm správní orgán I. stupně žádné dokazování neprováděl, nicméně i z toho je patrné, že žalobkyně reálně na svých právech nijak zkrácena nebyla. Zkrácena byla toliko na svém právu, aby se žalovaný k její odvolací námitce vyjádřil, nicméně tato vada napadeného rozhodnutí nemohla sama o sobě mít vliv na jeho zákonnost.

24. Pro úplnost soud dodává, že žalobkyně v žalobě poukázala na to, že žalovaný se dále „*nijak nevypořádal s většinou námitek žalobce z jeho odvolání ani s jeho důkazními návrhy.*“ Soud v této souvislosti upozorňuje, že žalobním bodem není obecný odkaz na obsah dříve učiněných podání. Není na soudu, aby procházel odvolání žalobkyně a hledal, které odvolací námitky, nad rámec jediné konkrétně uvedené, žalovaný ještě také nevypořádal (srov. obdobně rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2020, č. j. 10 As 200/2020-32, bod 7, či ze dne 7. 10. 2020, č. j. 7 As 69/2020-30, bod 7). Jinak by tomu bylo tehdy, pokud by taková zjištěná vada bránila soudu přezkoumat napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů. Pak by soud k takové vadě přihlížel z moci úřední. Jelikož nad rámec jediné konkrétně uvedené nevypořádané odvolací námitky žalobkyně žádné další konkrétně neuvedla, soud se obecným poukazem ve shora uvedeném znění dále nezabýval. Žalobní námitka nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů není důvodná.
25. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek ze dne 25. 2. 2016, č. j. 7 As 91/2015-79, či ze dne 22. 5. 2020, č. j. 8 As 5/2019-29, bod 20) zjištěná vada nepřezkoumatelnosti soudu nebrání vyslovit se k námitkám, které na zjištěné vadě nepřezkoumatelnosti nejsou závislé. Je tomu tak i z důvodu hospodárnosti řízení, neboť se soud autoritativně se závazností pro další řízení vyjadřuje k otázkám, které jsou mezi stranami sporné.
26. Podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu provozovatel vozidla se dopustí přestupku tím, že 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.
27. Podle § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu obecní úřad obce s rozšířenou působností přestupek podle odstavce 1 projedná, pouze pokud učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, jehož znaky porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje, a
- a) nezahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, nebo
 - b) řízení o přestupku zastavil, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno.
28. V rozsudku ze dne 9. 10. 2019, č. j. 2 As 346/2018-22, Nejvyšší správní soud připomněl, že „*si je vědom své dřívější velmi hojné judikatury k této právní otázce (provedení tzv. nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku, pozn. soudu); je však nezbytné konstatovat, že krom předestření některých obecně platných závěrů se ve většině případů jedná o zcela individuální posouzení konkrétní situace, přičemž se v nich zohledňují jemné nuance každého konkrétního skutkového stavu.*“
29. V této souvislosti Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku vymezil dvě základní kategorie provozovatelů vozidel, resp. jejich přístupu k reakci na výzvu správního orgánu podle § 125h zákona o silničním provozu (v podrobnostech srov. body 12 a 13 citovaného rozsudku). Soud je rovněž toho názoru, že každá jednotlivá věc má svá specifika, a žádný předchozí případ nelze mechanicky vztáhnout na případ další, a to i kdyby se skutkové okolnosti *prima vista* prakticky shodovaly. Jakkoli lze v judikatuře správních soudů nalézt předobraz pro řešení určitých typových případů, nelze nikdy opomenout zohlednění těch okolností, které každý případ individualizují a dávají mu jedinečný a mnohdy neopakovatelný rozměr, neboť „*dábel se skrývá v detailu*“.

30. Pro posouzení nynější věci je třeba zohlednit i nejaktuálnější judikaturu vztahující se k případům, kdy provozovatelem vozidla je autopůjčovna, což je prakticky i žalobkyně, byť prostřednictvím společnosti X, a k případům, kdy označení řidiči jsou cizinci pobývající v cizině. Je třeba vyjít primárně z toho, že žalobkyně v obou případech na výzvu správnímu orgánu I. stupně prostřednictvím společnosti X (pokud by k takovému postupu žalobkyně měl správní orgán I. stupně výhrady, musel by je žalobkyni vyjevit) sdělila veškeré zákonem požadované identifikační údaje k osobám, které obě vozidla v inkriminovaný den a hodinu řídily. Nelze tedy žalobkyni vytýkat, že součinnost neposkytla, či že by sdělila údaje o neexistující osobě, neboť takový závěr správní orgány neučinily. V případě, že provozovatel vozidla dostatek identifikačních údajů sdělí, je nutné od sebe přísně odlišovat případy, které prokazatelně naplňují znaky obstrukčního jednání ze strany provozovatele vozidla, resp. jeho opakovaně takto jednajících zástupců (srov. 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 těch případů, v nichž ke zneužití práva zjevně nedochází.
31. Jinými slovy, judikatura správních soudů klade nižší požadavky na předběžnou „pátrací“ činnost správních orgánů po indiciích o možném pachateli přestupku za situace, kdy je zde důvodné podezření, že by se o obstrukční praktiku mohlo jednat. Tak tomu bude pravidelně buď s ohledem na povahu sdělených informací, na dřívější poznatky z úřední činnosti či opakované jednání téhož provozovatele vozidla, které zavedlo správní orgány již dříve „do slepé uličky“. V nyní souzené věci však soud žádné takové okolnosti nevidí. Žalobkyně správním orgánům, zejména správnímu orgánu I. stupně, součinnost poskytla, sdělila mu, aniž by k tomu byla vyzvána, další doplňující údaje. Z těchto podkladů vyplývalo, že žalobkyně na základě smlouvy o operativním leasingu poskytla obě vozidla k užívání společnosti X, která je dále na základě nájemních smluv půjčuje svým zákazníkům a chová se jako autopůjčovna. Pokud měly správní orgány jakékoli pochybnosti, mohly se na žalobkyni obrátit, neboť právě výzva provozovateli vozidla k případnému předložení dalších doplňujících informací či podkladů, je jednou z procesních možností, které mají správní orgány k dispozici (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2020, č. j. 10 As 315/2018-32, bod 17).
32. Skutečnost, že je žalobkyně fakticky v postavení autopůjčovny znamená, že by na její situaci bylo lze aplikovat závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2020, č. j. 2 As 293/2018-25, které lze shrnout tak, že pokud autopůjčovna jako provozovatel vozidla sdělí správnímu orgánu, která konkrétní osoba, byť by se jednalo o cizince, měla v době spáchání údajného přestupku od ní vozidlo půjčeno, je to zpravidla dostatečný důvod pro zahájení řízení o přestupku proti této osobě. Jinými slovy tedy, pokud autopůjčovna jako provozovatel vozidla poskytne tímto způsobem součinnost, zpravidla vůči ní nelze vyvodit odpovědnost za přestupek provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. K těmto závěrům Nejvyšší správní soud dospěl ve vztahu k označenému řidiči, jemuž bylo doručováno do Belgie.
33. V pozdější judikatuře Nejvyššího správního soudu lze však vysledovat trend rozlišovat případy řidičů s označenou adresou v tuzemsku a řidičů s označenou adresou v cizině, které se od závěrů rozsudku citovaného v předchozím odstavci odlišují. Pro následující úvahy soud vychází výlučně ze situace, kdy označená osoba i adresa jsou skutečné a nejedná se ze strany provozovatele vozidla o obstrukční praktiku. K názoru, že správní orgán učinil dostatečné nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku řidiče vozidla i

tehdy, pokud se mu nepodařilo doručit výzvu na řádně označenou adresu řidiče v cizině, se Nejvyšší správní soud přihlásil v rozsudku ze dne 5. 6. 2020, 4 As 450/2019-36, a to ve věci téže žalobkyně. V tomto rozsudku uvedl, že „[m]ožnosti, kterých správní orgán může při vyhledávání osob v cizině a případném následném správním řízení využít, jsou totiž značně omezené. Vzhledem k nutnosti respektovat suverenitu cizího státu totiž nepřichází v úvahu hrozba předvedení, natož jeho faktická realizace. (...) Závěr o tom, že správní orgány nejsou povinny provádět rozsáhlé pátrání po pachatelích přestupků za plného využití všech dostupných nástrojů, je podporován i smyslem ustanovení o odpovědnosti provozovatele vozidla. (...). Projevem subsidiarity odpovědnosti provozovatele vozidla je právě povinnost správního orgánu učinit nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku. Jak však již zmíněná judikatura správních soudů dovodila, v případě, kdy tvrzený pachatel se nachází v zahraničí a je nekontaktní, nemá správní orgán téměř žádnou možnost, jak spolehlivě zjistit, že jde skutečně o pachatele přestupku. To sice neznamená, že k jeho usvědčení je nutné jeho doznání, avšak nedostupnost označené osoby žijící v cizině výrazným způsobem ztěžuje možnost obstarávání přesvědčivých důkazů. **Pokud tedy z ostatních důkazů vina přesvědčivě nevyplyvá a označená zahraniční osoba je nedostupná, není nutné trvat na tom, aby se ji správní orgán nadále snažil kontaktovat. Tím spíše není možné přisvědčit stěžovateli, že správní orgán by měl nejprve zahájit správní řízení s takovou osobou, marně se pokusit o další kontakt s ní, následně řízení zastavit, a teprve poté zahájit řízení s provozovatelem vozidla.** Takový výklad je totiž zcela nepřijatelným formalismem. Proto bylo v dané věci možné za nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku ve smyslu § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu považovat i zaslání jedné výzvy k podání vysvětlení stěžovatelkou označené pachatelce přestupku do Rumunska. Opakované zasílání těchto výzev nekontaktní osobě by mělo za následek jen zbytečné průtahy v řízení o přestupku provozovatele vozidla.“ (pozn. důraz přidal soud).

34. Na uvedené závěry Nejvyšší správní soud navázal v nedávném rozsudku ze dne 29. 6. 2021, č. j. 4 As 329/2019-32, a to opět ve věci téže žalobkyně. V tomto rozsudku však Nejvyšší správní soud zdůraznil, že shora citované závěry nelze aplikovat na situaci, kdy si označený řidič v cizině zásilku převezme, a to s odkazem na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2020, č. j. 9 As 311/2018-27, jehož se dovolává žalobkyně. V nynější věci je však sporné, zda výzva určená panu D. jím byla převzata či nikoli, neboť závěry obou správních orgánů se liší, přičemž pro soud je podstatný závěr žalovaného, který jej nijak neodůvodnil. I kdyby se jednalo o nedopatření ze strany žalovaného, nic to nemění na závěru soudu o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nesrozumitelnost v podstatné otázce, která má význam pro posouzení, zda správní orgán I. stupně učinil dostatek nezbytných kroků ke zjištění řidiče vozidla. S ohledem na shora citovanou judikaturu je totiž zjevné, že pokud si pan D. výzvu převzal, přinejmenším v jeho případě bylo povinností správních orgánů činit další kroky a nespokojit se s tím, že pan D. na výzvu nijak nereagoval. V dalším řízení po vrácení věci soudem tedy bude muset žalovaný vyjasnit, zda výzva panu D. byla doručena či nikoli, své závěry zdůvodnit a podle toho zvolit další odpovídající postup, spočívající případně i ve vyloučení věci p. D. k samostatnému projednání.
35. Pro úplnost soud dodává, že poukaz žalovaného na věc řešenou zdejším soudem v rozsudku ze dne 29. 4. 2020, č. j. 44 A 4/2009-30, je nepřiléhavý. V tam posuzovaném případě se zásilka správnímu orgánu vrátila nikoli proto, že ji adresát nepřevzal či si ji nevyzvedl, ale s poznámkou „Indirizzo insufficiente“ (nedostatečná adresa). Je přitom nerozhodné, zda adresa byla chybná, či došlo k překlepu v názvu ulice. Správní orgány totiž nejsou povinny ověřovat, zda je adresa uvedena správně, je kompletní a podobně,

toliko tak mohou učinit (srov. shora citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 2 As 293/2018-25, bod 25). V nyní souzené věci však ze správního spisu neplyne, že by žalobkyní uvedené adresy byly chybné a ani z odůvodnění obou rozhodnutí správních orgánů neplyne, že by je za takové správní orgány považovaly.

36. Jelikož bude žalovaný ve věci znovu rozhodovat, vyjádří se soud alespoň ve stručnosti k dalším žalobkyní vzneseným námitkám.
37. K žalobní námitce týkající se nezkoumání zavinění žalobkyně, soud podotýká, že k naplnění skutkové podstaty přestupku provozovatele vozidla se nevyžaduje zavinění, neboť je vystavěna na principu objektivní odpovědnosti. Žalobkyně mylně z § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu vyvozuje, že tomu tak je pouze u fyzických osob. V citovaném ustanovení jsou totiž fyzické osoby zmíněny proto, že jde o speciální úpravu k obecné odpovědnosti fyzických osob za přestupky, k níž se jinak zavinění přinejmenším ve formě nevědomé nedbalosti vyžaduje (srov. § 15 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky). Naopak k odpovědnosti právnické osoby za přestupek se zavinění nevyžaduje ani podle obecné právní úpravy (srov. § 20 zákona o odpovědnosti za přestupky). Z principu objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla vychází setrvale i judikatura Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudky ze dne 11. 6. 2018, č. j. 3 As 84/2017-19, bod 16, či ze dne 14. 6. 2019, č. j. 2 As 158/2018-40, bod 20).
38. Pokud jde o namítanou přičitatelnost jednání fyzické osoby osobě právnické, skutková podstata přestupku provozovatele vozidla podle § 125f zákona o silničním provozu představuje v rámci přestupkového práva skutkovou podstatu *sui generis*, jejíž zavedení znamenalo zásadní průlom v oblasti správního trestání, a to zejména v otázce odpovědnosti. Je nepochybné, že se jedná o speciální právní úpravu, a tak odpovědnost právnické osoby za přestupek nastupuje, aniž by se některá konkrétní fyzická osoba, jejíž jednání je právnické osobě přičitatelné, dopustila porušení povinnosti právnické osobě uložené. Postačí, je-li právnická osoba provozovatelem vozidla a je-li naplněno ustanovení § 125f zákona o silničním provozu. Obecná pravidla o odpovědnosti právnické osoby za přestupky jsou proto v tomto případě vyloučena zvláštní právní úpravou. Předmětné ustanovení bylo přezkoumáno i Ústavním soudem, který jej shledal ústavně konformním a mimo jiné uvedl, že „*stanovená objektivní odpovědnost představuje součást povinností spojených s postavením provozovatele vozidla*“ (srov. nález ze dne 16. 5. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/16). S přihlédnutím ke skutečnosti, že provozovatele lze takto postihovat jen subsidiárně (v případě, že skutečný pachatel zůstane neodhalen), a to relativně nízkou sankcí (pokutou do maximální výše 10 000 Kč), považoval Ústavní soud tuto formu objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla za přiměřenou. Žalobní námitka není důvodná.
39. K žalobní námitce, že se žalovaný nezabýval možnou liberací žalobkyně, soud opakuje shora vyřčenou tezi, že skutková podstata přestupku provozovatele vozidla představuje v rámci přestupkového práva skutkovou podstatu *sui generis*, která se v mnoha ohledech liší od skutkových podstat jiných. Není pochyb, že při aplikaci liberačního ustanovení § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky by byl zcela popřen smysl a účel existence skutkové podstaty provozovatele vozidla, jejímž zavedením zákonodárce reagoval na problém, který spočíval ve špatné vymahatelnosti práva při provozu na pozemních komunikacích, kdy velké množství spáchaných přestupků nebylo potrestáno poté, co se provozovatelé vozidel odvolávali zejména na osobu blízkou. Skutková podstata

provozovatele vozidla je založena na objektivní odpovědnosti, přičemž vyvinut se provozovatel může toliko při splnění některé z podmínek uvedených v § 125f odst. 6 zákona o silničním provozu, které představuje speciální ustanovení k obecnému pravidlu zakotveném v obecném právním předpisu přestupkového práva. Nejvyšší správní soud v této otázce ostatně již v rozsudku ze dne 18. 5. 2016, č. j. 3 As 204/2015-22, konstatoval, že *„[o]dpovědnost stěžovatelky - půjčovny vozidel - za provoz vozidel, která svým klientům pronajímá, je nepochybně rizikem vyplývajícím ze specifické podnikatelské činnosti. To sice může ovlivňovat obchodní strategii a generovat zvýšené náklady, nicméně nemůže se stát liberačním důvodem, jenž by vedl ke zproštění se odpovědnosti za delikt dle § 125f zákona o silničním provozu. Nic nebrání soukromoprávnímu ujednání mezi podnikatelem a klientem, které by mohlo podnikateli případné majetkové ztráty kompenzovat (sankce, vratná kauce, úprava ceny zapůjčení vozidla a další).*

40. Pokud jde o okruh žalobních námitek vztahujících se ke způsobu doručování výzev k podání vysvětlení správním orgánem I. stupně do Itálie, je třeba předeslat, že dosud nebyla vyjasněna otázka doručování výzvy panu D., proč se soud vyjádří pouze v obecné rovině tak, aby bylo zjevné, jak na tuto otázku nahlíží. Předně nelze dát žalobkyni za pravdu, že by bylo povinností správního orgánu překládat výzvu k podání vysvětlení do jazyka státu, do něhož je doručováno. Jedná se o úkon, který předchází zahájení řízení a nelze ještě v žádném případě hovořit o obvinění z přestupku, kde by bylo třeba přinejmenším uvažovat o analogii s právem obviněného z trestného činu vycházejícím z čl. 6 odst. 3 písm. a) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Rovněž se nelze ztotožnit s názorem žalobkyně, že by bylo možné na doručování cizím státním příslušníkům v cizině aplikovat instituty správního řádu jako je například fikce doručení písemnosti. Na území jiného státu nelze bez dalšího aplikovat tuzemské právo způsobem, jakým je to možné v domovském státě. V případě doručování bez dožádání cizozemských orgánů je správní orgán v postavení jakéhokoli jiného odesílatele a musí akceptovat podmínky, za nichž příslušný listovní přepravce zásilky doručuje. Jinými slovy, zásilku bude prakticky ve všech případech možné považovat za doručenou pouze tehdy, pokud si ji adresát převeze.
41. Dožádání přinejmenším mezi členskými státy Evropské unie, představuje jednu z možností, které se dotkl Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku č. j. 4 As 450/2019-36, bod 22, nicméně ji v žádném případě, byť v konkrétní souvislosti s doručováním do Rumunska, nepovažoval za rutinní nástroj, naopak zmínil, že *„představuje spíše jen teoretickou možnost, než reálně použitelný nástroj. Správní orgány proto musí pečlivě vážit, s jakými věcmi se obrátí na své partnery v zahraničí.“* Nelze tedy přisvědčit žalobkyni, že by se rutinní praxí mělo stát poměrně administrativně náročné dožádání cizozemských orgánů v každém jednotlivém případě. Soud má naopak ve shodě s nejaktuálnější judikaturou Nejvyššího správního soudu za to, že správní orgán učiní své povinnosti učinit nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku za dost tím, že se pokusí doručit výzvu k podání vysvětlení způsobem, jakým to učinily správní orgány v této věci, odhlédne-li soud od nesrovnalostí, které vyvstaly a pro které soud napadené rozhodnutí ruší. Žalobkyně pak má možnosti, jak se proti finančním důsledkům vyvození odpovědnosti za přestupek provozovatele vozidla, zajistit prostředky soukromého práva.
42. Soud se naopak nezabýval žalobní námitkou opomenutých důkazů. Vzhledem k tomu, že žalovaný bude o věci rozhodovat znovu, vypořádá se při novém projednání věci po vrácení věci soudem i s otázkou důkazních návrhů žalobkyně.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

43. V souhrnu tak dospěl soud k závěru, že podaná žaloba je důvodná a proto napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v jeho nesrozumitelnosti [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Soud současně věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Při novém projednání věci jsou správní orgány vázány právním názorem, který vyslovil soud v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
44. O náhradě nákladů soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný ve věci úspěch neměl a náhrada nákladů řízení mu proto nepřisluší. Žalobkyně měla se svojí žalobou úspěch a náleží jí proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení. Soud tedy výrokem pod bodem II přiznal žalobkyni náhradu nákladů řízení účelně vynaložených na uplatnění práv u soudu. Ty spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč a nákladech souvisejících se zastoupením žalobkyně advokátem. Tyto náklady jsou tvořeny odměnou za zastupování za dva úkony právní služby (za převzetí a přípravu zastoupení a sepsí žaloby), u nichž sazba odměny činí dle advokátního tarifu 3 100 Kč za jeden úkon právní služby [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), dále jen „advokátní tarif“], tj. 6 200 Kč. Náhradu nákladů za doplnění žaloby, podané ještě ve lhůtě pro její podání, soud nepřiznal, neboť sice žalobkyně nemohla na předmětný rozsudek Nejvyššího správního soudu odkázat již v podané žalobě, nicméně platí, že soud zná právo a tedy i judikaturu, která vede k jeho nalezení. Podání tedy je třeba posoudit jako upozornění pro soud, nelze jej však hodnotit jako nezbytné pro posouzení věci. Náklady zastoupení dále tvoří náhrada hotových výdajů za dva úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), vše zvýšeno o částku 1 428 Kč odpovídající 21% DPH z předchozích částek, neboť zástupce žalobkyně je společníkem advokátní kanceláře, která je plátcem DPH. Celková výše nákladů, které žalobkyni v tomto soudním řízení vznikly, činí 11 228 Kč (3 000 + 8 228). Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni celkem částku 11 228 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně, Mgr. Radka Klesy (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje,

vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 26. července 2021

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
soudkyně