



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Mgr. Josefem Strakou ve věci

žalobce: **Ing. M. K.**
bytem X

zastoupený advokátem Mgr. Ing. Zdeňkem Stanovským
sídlem Na Hutích 661/9, 160 00 Praha 6

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 11. 2020, č. j. 161653/2020/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 11. 2020, č. j. 161653/2020/KUSK, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Ing. Zdeňka Stanovského na náhradu nákladů řízení částku ve výši 11 228 Kč.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobce se domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Lysá nad Labem (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 14. 1. 2020, č. j. MULNL-OD/3362/2020/H (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání

Shodu s prvopisem potvrzuje: H. T.

přestupku podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění zákona č. 285/2018 Sb. (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterého se měl dopustit tím, že jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla silničního provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem, když dne 30. 7. 2019 v 10:02 hodin v obci Starý Vestec ve směru na Prahu blíže nezjištěný řidič řídil žalobcem provozované osobní vozidlo registrační značky X rychlostí nejméně 60 km.h⁻¹, čímž došlo k překročení nejvyšší dovolené rychlosti v obci o 10 km.h⁻¹. Za uvedené jednání byla žalobci uložena pokuta ve výši 1 500 Kč a povinnost náhrady nákladů řízení ve výši 1 000 Kč.

2. Žalobce v žalobě namítá, že správní orgány neučinily nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku ve smyslu § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu, a proto vůbec nebyly oprávněny projednat přestupek provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Žalobce zdůrazňuje, že správní orgán I. stupně zaslal panu E. D. (dále též „údajný řidič“), kterého žalobce označil jako řidiče vozidla v době spáchání přestupku, pouze jednu výzvu k podání vysvětlení. Poté, co se údajný řidič k podání vysvětlení nedostavil, správní orgán I. stupně věc bez dalšího odložil podle § 76 odst. 1 písm. k) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění zákona č. 285/2018 Sb. (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“). Tento postup je podle žalovaného v rozporu s ustálenou judikaturou správních soudů, které požadují, aby správní orgány při zjišťování pachatele přestupku prováděly dostatečné množství rozumně požadovaných úkonů. V tomto ohledu žalobce odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 26. 11. 2014, č. j. 1 As 131/2014 - 45, ze dne 9. 10. 2019, č. j. 2 As 346/2018 - 22, a rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 12. 2016, č. j. 22 A 37/2015 - 35.
3. Žalovaný se žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Ve vyjádření k žalobě uvádí, že správní orgán I. stupně učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, jehož znaky porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje.
4. Na vyjádření žalovaného reagoval žalobce replikou, v níž opakovaně zdůraznil, že postup správních orgánů při zjišťování pachatele přestupku byl nedostatečný a v rozporu se zákonem.

II. Skutková zjištění ze správního spisu

5. Ze správního spisu soud zjistil následující relevantní skutečnosti:
6. Správní orgán I. stupně obdržel dne 2. 8. 2019 oznámení o podezření ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4 zákona o silničním provozu, který měl spáchat blíže nezjištěný řidič tím, že dne 30. 7. 2019 v 10:02 hodin v obci Starý Vestec ve směru na Prahu řídil žalobcem provozované osobní vozidlo registrační značky X rychlostí nejméně 60 km.h⁻¹, čímž došlo k překročení nejvyšší dovolené rychlosti v obci o 10 km.h⁻¹.
7. Dne 19. 2019 správní orgán I. stupně vyzval žalobce k zaplacení částky 500 Kč a zároveň jej podle § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu poučil o možnosti sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla. Žalobce následně prohlásil, že v době spáchání přestupku řídil jím provozované vozidlo pan E. D., přičemž uvedl i jeho datum narození, adresu a identifikátor datové schránky. Žalobcem uvedené údaje o údajném řidiči se shodovaly s údaji z registru obyvatel.

8. Správní orgán I. stupně poté údajného řidiče vyzval k podání písemného vysvětlení ve lhůtě 10 dnů a dále jej ve smyslu § 137 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 176/2018 Sb. (dále jen „správní řád“) poučil, že tomu, kdo bezdůvodně odepře podat vysvětlení lze uložit pořádkovou pokutu až do výše 5 000 Kč. Výzva byla doručena do datové schránky údajného řidiče fikcí (tj. uplynutím 10 dnů od jejího dodání – pozn. soudu) dne 27. 9. 2019. Údajný řidič ve stanovené lhůtě na předmětnou výzvu nijak nereagoval.
9. Usnesením ze dne 12. 11. 2019, č. j. MULNL-OD/88887/2019/Hr, správní orgán I. stupně věc podle § 76 odst. 1 písm. k) zákona o odpovědnosti za přestupky odložil s tím, že nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě.
10. Správní orgán I. stupně poté vydal příkaz, jímž uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Proti tomuto příkazu podal žalobce odpor. Dne 14. 1. 2020 vydal správní orgán I. stupně prvostupňové rozhodnutí, proti kterému podal žalobce odvolání, v němž argumentoval v zásadě obdobně jako v žalobě. Dne 18. 11. 2020 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, jímž odvolání žalobce zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil s odůvodněním, že správní orgán I. stupně učinil v souladu s § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku.

III. Posouzení věci krajským soudem

11. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
12. Soud rozhodoval bez nařízení jednání, jelikož žalobce s tímto postupem souhlasil a žalovaný ani na výzvu soudu nesdělil, že by s tímto postupem nesouhlasil (§ 51 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Soud nepovažoval za nezbytné nařizovat jednání, neboť veškeré rozhodné skutečnosti bylo možno zjistit z obsahu správního spisu. Vady, k nimž by bylo nutné přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.
13. Jádrem sporu je v posuzované věci otázka, zda správní orgán I. stupně učinil předtím, než zahájil vůči žalobci jakožto provozovateli vozidla přestupkové řízení, nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku.
14. Podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu „[p]rovozovatel 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.“
15. Podle § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu „[o]becní 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.“

16. Soud předesílá, že přestupek provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu lze chápat jako delikt subsidiární vůči přestupku řidiče vozidla. Až v případě, že není možné s určitostí zjistit řidiče vozidla, 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 (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 11. 2014, č. j. 1 As 131/2014 - 45, bod 22). Projevem subsidiarity odpovědnosti provozovatele vozidla je právě povinnost správních orgánů učinit nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku.
17. K pojmu „nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku“ ve smyslu § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu existuje bohatá judikatura, podle které mají správní orgány za účelem zjištění pachatele přestupku vyvinout dostatečné úsilí. Na druhou stranu však není možné pachatele přestupku vypátrat vždy a správní orgány v tomto směru nemusejí vynakládat úsilí, které by bylo vzhledem k okolnostem věci nepřiměřené. Zejména při zjevných obstrukcích a v případech, kdy provozovatel jako řidiče označí osobu s adresou pobytu v zahraničí, přitom nelze klást zvýšené požadavky na to, jaké kroky musí správní orgán učinit dříve, než zahájí přestupkové řízení s provozovatelem vozidla (srov. např. rozsudky NSS ze dne 5. 6. 2020, č. j. 4 As 450/2019 - 36, ze dne 13. 1. 2020, č. j. 9 As 260/2018 - 21, ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 As 231/2018 - 18, ze dne 4. 10. 2017, č. j. 8 As 146/2016 - 29, ze dne 29. 6. 2016, č. j. 2 As 33/2016 - 53, či ze dne 18. 5. 2016, č. j. 3 As 204/2015 - 22).
18. V posuzované věci žalobce na výzvu správního orgánu I. stupně označil údajného řidiče a sdělil k jeho osobě dostatečné množství údajů, které korespondovaly s údaji uvedenými v registru obyvatel, a na základě kterých jej bylo možné identifikovat a kontaktovat. Správní orgán I. stupně poté zaslal údajnému řidiči prostřednictvím datové schránky výzvu k podání vysvětlení, která mu byla doručena fikcí podle § 17 odst. 4 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů. Následně pak již žádné další kroky ke zjištění pachatele přestupku neučinil, a jelikož se údajný řidič nedostavil k podání vysvětlení, věc podle § 76 odst. 1 písm. k) zákona o odpovědnosti za přestupky bez dalšího odložil. To však soud považuje za značně předčasné.
19. Za situace, kdy z ničeho nevyplývá (a netvrdí to ani správní orgány), že by procesní postup žalobce nebo jeho zástupce vykazoval jakékoliv známky obstrukčního jednání, nelze podle soudu postup správního orgánu I. stupně, který údajnému řidiči zaslal pouze jedinou výzvu k podání vysvětlení, považovat za dostatečné úsilí ke zjištění pachatele přestupku ve smyslu § 125f odst. 5 písm. zákona o silničním provozu. Ke stejnému závěr ve skutkově obdobných případech, kdy byla výzva k podání vysvětlení doručena údajným řidičům fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu, dospěl i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 1. 2020, č. j. 9 As 260/2018 - 21, a rozsudku ze dne 9. 10. 2019, č. j. 2 As 346/2018 - 22, na který žalobce odkazoval v žalobě i v průběhu přestupkového řízení.
20. Argumentoval-li žalovaný tím, že „[d]le *současné praxe správních orgánů* k učinění nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku ve smyslu ustanovení § 125f odst. 5 silničního zákona postačuje zaslání výzvy k podání vysvětlení údajnému pachateli přestupku“ (viz str. 3 předposlední odstavec napadeného rozhodnutí; zvýrazněné doplněnou soudem), pak soud konstatuje, že taková praxe je absurdní a zcela nedostatečná, neboť je v rozporu s požadavky zákona a výše zmiňované judikatury.

21. Soud pro úplnost podotýká, že za dostatečný krok ke zjištění pachatele přestupku by nebylo možné považovat zaslání jediné výzvy k podání vysvětlení ani v případě, že by se údajný řidič s jejím obsahem fakticky seznámil (tj. výzva by byla doručena „řádně“ a nikoliv fikcí, srov. rozsudek NSS ze dne 26. 5.2020, č. j. 10 As 315/2018 - 32, body 15 a 19).
22. Soud dále podotýká, že nepřehlédl, že adresa, na které dle registru obyvatel je údajný řidič E. D. slovenským občanem, který je hlášen k pobytu na adrese, je totožná s adresou úřadu (jeho adresa K. V. Raise 35, 263 01 Bělohrad je totiž adresou Městského úřadu Bělohrad). Proto nelze vyloučit, že jde o adresu ohlašovny a že údajný řidič je možná osobou bez domova, která má datovou schránku zřízenou pouze formálně. Tímto směrem se však správní orgány v průběhu prověřování identity přestupce vůbec nevydaly, pouze paušálně uzavřely, že údajný řidič nereagoval na jedinou výzvu, a proto se možnost jeho stíhání odkládá a jde se po provozovateli. Není přitom úlohou soudu, aby tyto skutečnosti dojišťoval za správní orgány, neboť by tak zcela nahrazoval jejich nalézací činnost.

IV. Závěr a náklady řízení

23. S ohledem na výše uvedené soud dospěl k závěru, že odložení přestupkové věci bylo předčasné, neboť správní orgán I. stupně neučinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, resp. jich neprovedl dostatečné množství, protože nebyla splněna podmínka § 125f odst. 5 písm. a) zákona o silničním provozu. Soud proto napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost a současně věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému (§ 78 odst. 4 s. ř. s., výrok I).
24. V dalším řízení správní orgány učiní další smysluplný úkon reálně směřující ke zjištění pachatele přestupku. Tímto právním názorem soudu jsou správní orgány vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
25. Je na zcela na uvážení správních orgánů, jaké konkrétní kroky učiní k tomu, aby úkon směřující ke zjištění pachatele přestupku byl smysluplný a účelný. Mohou se samozřejmě opětovně pokusit předvolat údajného řidiče k podání vysvětlení, byť při této variantě je dosti pravděpodobné, že údajný řidič opět nezareaguje a že se věc nikam neposune. Stejně tak ovšem správní orgány mohou zkusit zaměřit svou pozornost na to, že údajný řidič má dle údajů v registru obyvatel bydliště na adrese shodné s adresou Městského úřadu Bělohrad (viz výše bod 22 tohoto rozsudku). Pokud by správní orgány dalším šetřením – například dotazem u zmiňovaného úřadu – zjistily, že na dané adrese se kromě sídla úřadu nenacházejí žádné byty a že jediné bydliště zde mohou mít osoby evidované tzv. „na ohlašovně“, může jít o významnou indicii k tomu, že E. D. (údajný řidič) figuruje jako nastrčená osoba. V tomto směru si lze rovněž představit dotaz na provozovatele datových schránek (Ministerstvo vnitra), kolik aktivních přihlášení za určité období (např. za uplynulý rok) je evidováno u datové schránky s identifikátorem X vedené na osobu E. D. (údajný řidič). Pokud by se ukázalo, že počet přístupů do datové schránky byl ve sledovaném období zanedbatelný a že ji údajný řidič prakticky nevyužívá, pak ve spojení s poznatkem o bydlišti na ohlašovně úřadu by mohlo jít o poměrně zřetelný signál k tomu, že údajný řidič by skutečně mohl figurovat jako tzv. „bílý kůň“. Podobně lze provést lustraci například ve veřejných rejstřících, zda údajný řidič například nefiguruje jako společník neaktivních právnických osob, nebo lustraci v jiných správních řízeních, zda se v nich není osoba jménem E. D. opakovaně různými provozovateli označována jako řidič. Stejně tak není vyloučeno, že se správní orgány pokusí vyzvat žalobce, aby sdělil konkrétní okolnosti, za nichž vozidlo údajnému řidiči svěřil (zda se tak například stalo na základě

konkrétního smluvního ujednání), a případně jej k těmto okolnostem vyslechne jako svědka. Možností je zkrátka mnoho a je na správních orgánech, jakou strategii zvolí. Nicméně pokud by doplněném šetření bylo možno učinit odůvodněný závěr, že údajný řidič figuroval jako nastrčená osoba, pak v takovém případě by tvrzení žalobce o identitě řidiče vozidla mohlo být hodnoceno jako nevěrohodné, čímž by se otevírala cesta k tomu, aby byl shledán odpovědným za přestupek provozovatele. Všechny tyto úvahy jsou však zatím předčasné, neboť je primárně na správních orgánech, aby v tomto směru učinily další zjištění a dovodily z nich relevantní závěry.

26. Jelikož prostor pro doplnění relevantních zjištění je v tomto případě dán i v odvolacím řízení, nepovažoval soud za nutné rušit i prvostupňové rozhodnutí.
27. O náhradě nákladů řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč. Tato částka se skládá ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a nákladů na zastoupení advokátem ve výši 8 228 Kč. Výše odměny advokáta tak zahrnuje dva úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5, § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)], a dále náhradu hotových výdajů za dva úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Jelikož je právní zástupce žalobce společníkem společnosti, která je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani v sazbě 21%, tj. o 1 428 Kč. Náklady vynaložené na podání repliky soud nepovažoval za účelně vynaložené, jelikož replika pouze opakovala argumentaci uvedenou již v žalobě. Náhradu nákladů řízení soud uložil žalovanému zaplatit žalobci ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 ve spojení s § 55 odst. 5 s. ř. s.) k rukám jeho zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s., výrok II).

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). Případně-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 4. listopadu 2021

Mgr. Josef Straka, v. r.
samosoudce