



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobkyně: **SEIC TECHNOLOGY s. r. o.**, Pražákova 1008/69, Brno, zastoupené advokátem JUDr. Emilem Flegelem, K Chaloupkám 3170/2, Praha 10, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, 28. října 117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2020, čj. MSK 1113/2020, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 11. 2020, čj. 18 A 13/2020 - 19,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Magistrát města Opavy rozhodnutím ze dne 19. 11. 2019 uznal žalobkyni vinnou tím, že dne 10. 5. 2019 v čase okolo 15:00 hodin jako registrovaná provozovatelka osobního motorového vozidla tovární značky Audi A6 Avant, blíže specifikované RZ, v rozporu s § 10 odst. 1 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), svěřila řízení motorového vozidla osobě, která nesplňuje podmínky podle § 3 odst. 3 písm. a) téhož zákona, přičemž tato osoba (dále též jen „řidič“) se na místní pozemní komunikaci v obci Opava na ulici U Pošty, u domu č. p. 335/22, v přímé souvislosti s řízením tohoto motorového vozidla dopustila přestupku v provozu na pozemních komunikacích. Tímto jednáním žalobkyně spáchala přestupek dle § 125d odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu. Za přestupek byla žalobkyni uložena podle § 125d odst. 2 zákona o silničním

provozu pokuta ve výši 9 000 Kč a dále jí byla uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou 1 000 Kč.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 28. 2. 2020 zamítl.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu ke krajskému soudu, který ji zamítl v záhlaví uvedeným rozsudkem.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž namítla, že krajský soud řádně nevypořádal námitku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí magistrátu a rozhodnutí žalovaného, když magistrát ve svém rozhodnutí dovodil, že jednání osoby, která vozidlo svěřila řidiči, je přičitatelné stěžovateli jako právnické osobě. Žalovaný přitom tuto námitku v napadeném rozhodnutí ignoroval.

[5] Krajský soud k této žalobní námitce dovodil, že „*Jestliže žalobce na výzvu správního orgánu I. stupně odpověděl dne 10. 7. 2019, že vozidlo v daném místě zaparkoval D. L., nemá krajský soud pochybnosti o tom, že svěřením vozidla D. L. fyzickou osobou je přičitatelné žalobci.*“ Stěžovatelka namítla, že krajským soudem popsaná „*příčinná souvislost*“ neexistuje. Stěžovatelka namítla, že provozovatel vozidla má povinnost znát osobu řidiče vozidla a na výzvu ji správnímu orgánu sdělit bez ohledu na to, jaký je jejich vzájemný vztah a kdo řidiči vozidlo k užívání svěřil. V průběhu správního řízení pak nebyla na svůj poměr k řidiči nijak dotazována. Rozhodné skutečnosti k této otázce proto mohla uvést teprve v odvolání. Krajský soud nepřipustně „*obrací*“ důkazní břemeno, protože ji nutí, aby prokazovala, že se nedopustila přestupku. Důkazní břemeno však v tomto směru nesou správní orgány. Přičitatelnost ani vztah protiprávního jednání fyzické osoby, která svěřila řidiči vozidlo, k činnosti stěžovatelky správní orgány v této věci neprokázaly (ani neprokazovaly) a nevyplývá ani z obsahu správního spisu.

[6] Není správný ani závěr krajského soudu o účelovosti tvrzení stěžovatelky, že vozidlo svěřil řidiči příbuzný jejího jednatele. Jednalo se totiž jen o reakci stěžovatelky na argumentaci žalovaného v jeho rozhodnutí. Tuto skutečnost přitom stěžovatelka ani nemusela uvádět, protože tento vztah byly povinny prokázat správní orgány.

[7] Krajský soud též nesprávně posoudil námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí ve vztahu k uložení pokuty. Stěžovatelka s odkazem na §§ 37, 38 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, rozsudek NSS ze dne 6. 5. 2019, čj. 9 As 56/2019 - 28, a odbornou literaturu, namítla, že správní orgány při ukládání pokuty řádně nevyhodnotily ani povahu a závažnost přestupku, jakož i přitěžující a polehčující okolnosti.

[8] Magistrát jako skutečnost ve prospěch stěžovatelky hodnotil, že vozidlo stěžovatelka provozovala v době a v místě, kde bylo možné očekávat nízkou hustotu

pokračování

silničního provozu. Stěžovatelce však nebylo kladeno za vinu „provozování vozidla“, či parkování v určitém místě a čase, ale svěřeni vozidla osobě nezpůsobilé k jeho řízení. Dále se magistrát vyjádřil k „parkování vozidla“, přestože nebylo prokázáno, „kdy došlo k zaparkování vozidla“.

[9] Dále stěžovatelka považuje za nesrozumitelné konstatování magistrátu: „*Obviněná právnická osoba podle veřejně dostupných údajů na internetovém portálu nepodniká v oblasti silniční motorové dopravy, ale i tak by mělo být v jejím zájmu, aby v souvislosti s provozem vozidel na pozemních komunikacích byly dodržovány příslušné právní předpisy.*“ Není jasné, o jakém „internetovém portálu“ magistrát hovoří, a celá věta nedává smysl. Pokud se snad tímto správní orgán pokusil přihlídnout k povaze činnosti dle § 37 písm. g) zákona o odpovědnosti za přestupky, tak stěžovatelka namítá, že mezi kritéria pro hodnocení činnosti právnické osoby nepatří otázka, zda podniká, či nepodniká v oblasti silniční motorové dopravy (opak by znamenal porušení zásady rovnosti před zákonem).

[10] Magistrát dále nezákonně přihlédl jako k přitěžujícím okolnostem ke skutečnostem, k nimž takto přihlížet nelze (např. že přestupek byl spáchán konáním) a nezohlednil všechna zákonná kritéria pro ukládání sankce (viz rozsudek čj. 9 As 56/2019 - 28). Žalovaný postup magistrátu nijak nekorigoval a krajský soud se s žalobními námitkami vypořádal jen povrchně.

[11] Žalovaný se ztotožnil s napadeným rozsudkem a navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Nejprve NSS přisvědčuje krajskému soudu a správním orgánům, že svěřeni vozidla řidiči je stěžovatelce přičitatelné.

[14] Stěžovatelka na výzvu magistrátu ze dne 9. 7. 2019 ke sdělení skutečností potřebných k určení totožnosti řidiče v době spáchání přestupku odpověděla, že vozidlo na daném místě a čase zaparkoval řidič D. L.; nic dalšího v průběhu správního řízení před magistrátem netvrdila. Teprve v doplnění odvolání stěžovatelka kuse namítla, že se svěřením vozidla jmenovanému řidiči ani konkludentně nesouhlasila a až v žalobě začala tvrdit, že vozidlo bylo řidiči svěřeno příbuzným jejího jednatele.

[15] Odpovědnost za přestupek podle § 125d odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu je u stěžovatelky jako právnické osoby odpovědností objektivní. Objektivní odpovědnost právnické osoby za přestupek však neznamená, že není nutné prokazovat splnění zákonných znaků skutkové podstaty správního deliktu. Je-li znakem skutkové podstaty přestupku objektivní stránka spočívající v „příkázání“ nebo „dovolení“ zákonem sankcionovaného jednání (zde: svěřeni řízení vozidla osobě, která nesplňuje podmínky podle § 3 odst. 3 zákona o silničním provozu), je třeba pro uznání odpovědnosti za přestupek takové jednání prokázat (viz rozsudek NSS ze dne 22. 3. 2007, čj. 4 As 28/2006 - 65, č. 1658/2008 Sb. NSS).

[16] NSS ani nijak nezpochybňuje, že stěžovatelka jako obviněná z přestupku není povinna se hájit, zejména není povinna uvádět na svou obhajobu jakákoliv tvrzení, ani (anebo) o nich (nebo o jiných skutečnostech) nabízet a předkládat správním orgánům důkazy. Jsou to správní orgány, které v řízení o přestupku musí postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 14. 1. 2014, čj. 5 As 126/2011 - 68, č. 3014/2014 Sb. NSS). Ostatně též v usnesení ze dne 2. 5. 2017, čj. 10 As 24/2015 - 71, č. 3577/2017 Sb. NSS, rozšířený senát NSS dovodil: „*Skutečnost, že obviněný z přestupku byl v řízení před správními orgány zčásti či zcela pasivní (§ 73 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích), automaticky neznamená, že jeho tvrzení zpochybňující zjištěný skutkový a právní stav a jim odpovídající důkazní návrhy, které jako žalobce poprvé uplatnil až v řízení před krajským soudem dle § 71 odst. 1 písm. e) s. ř. s., jsou bez dalšího nepřijatelné. Žalobní tvrzení či důkazní návrhy krajský soud nemůže odmítnout jako opožděné nebo účelové jen proto, že je obviněný z přestupku neuplatnil, ač tak dle § 73 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, učinit mohl, v řízení před správními orgány. Krajský soud však na základě skutkového a právního stavu věci, který je dle § 75 odst. 2 s. ř. s. povinen v mezích žalobních bodů přezkoumat, může tato žalobní tvrzení shledat irelevantními nebo nevěrohodnými, a důkazní návrhy k jejich prokázání odmítnout jako nadbytečné (§ 52 odst. 1 s. ř. s.). Tyto své závěry musí krajský soud náležitě odůvodnit. V rámci přezkumu napadeného rozhodnutí ve smyslu § 75 s. ř. s., je krajský soud povinen 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 (§ 77 odst. 2 s. ř. s.). 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 nabrazovat činnost správních orgánů soudem, uloží krajský soud tuto povinnost správnímu orgánu.*“

[17] Citované závěry jsou aplikovatelné i na nyní projednávanou věc a je třeba již na tomto místě zdůraznit, že správní orgány (i krajský soud) podle nich postupovaly.

[18] Magistrát správně a logicky dovodil ze skutečnosti, že mu stěžovatelka jako evidovaná provozovatelka daného vozidla sdělila, kdo v inkriminovanou dobu vozidlo řídil, že stěžovatelka tomuto řidiči vozidlo také svěřila. Tomuto závěru nelze nic vytknout, odpovídá běžné zkušenosti, že pokud provozovatel vozidla ví, kdo jeho vozidlo řídil (tj. bylo touto osobou řízeno s jeho vědomím), tak také tomuto řidiči vozidlo svěřil. V projednávané věci nebyla ve správním řízení jediná indicie, která by tento zcela přirozený závěr mohla zpochybnit. NSS v této souvislosti zdůrazňuje, že je sice povinností správních orgánů zjistit skutečný stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, ale tato povinnost (a jí odpovídající důkazní břemeno) neznamená, že správní orgány musí s rozvinutím veškeré možné fantazie předvídat a pátrat po všech myslitelných i nemyslitelných variantách skutkového děje.

[19] V návaznosti na právě uvedené se též žalovaný přílehavě vypořádal s obecnou odvolací námitkou stěžovatelky, že „*se svěřením vozidla ani konkludentně nesouhlasila*“.

pokračování

Závěru žalovaného, který se vypořádával s touto velmi obecnou a konkrétně neuchopitelnou odvolací námitkou tak, že není nezbytné šetřit, která konkrétní osoba vozidlo řidiči svěřila, neboť přestupku se dopustí právnická osoba, za kterou přirozeně musí jednat nějaká osoba fyzická, není za dané procesní situace co vytknout. Vypořádání této odvolací námitky odpovídá její formulaci a žalovaný dospěl rovněž k logickému závěru, že pokud je vlastníkem vozidla a jeho provozovatelkou stěžovatelka, pak je zřejmé, že to byla právě ona, kdo svěřil řidiči vozidlo. To platí zvláště za situace, že během celého správního řízení stěžovatelka ani netvrdila jinou verzi skutkového děje.

[20] Stěžovatelka s ohledem na závěry rozšířeného senátu v citovaných usneseních sp. zn. 5 As 126/2011 a sp. zn. 10 As 24/2015 jistě mohla namítnout a přednést jinou verzi skutkového děje až v žalobě, tj. že vozidlo svěřil řidiči bez jejího vědomí příbuzný jejího jednatele.

[21] S touto verzí však přichází stěžovatelka až v žalobě a s ohledem na její předchozí podání - postupné a zjevně účelové „rozvíjení“ této námitky v reakci na to, k jakým závěrům dospěly ve svých rozhodnutích správní orgány - se NSS ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že se jedná pouze o obstrukční procesní taktiku a nevěrohodná tvrzení (srov. usnesení rozšířeného senátu čj. 10 As 24/2015 - 71).

[22] Důvodná není ani kasační námitka, která se týká uložení pokuty. NSS se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že rozhodnutí správních orgánů jsou i v tomto směru přezkoumatelná a přes jistá pochybení není důvod pro jejich zrušení.

[23] Magistrátu lze jistě ve shodě s krajským soudem vytknout, že se mohl pečlivěji a podrobněji zabývat odůvodněním výše pokuty. Krajský soud rovněž přílehavě poukázal na to, že magistrát se dopustil i určitých pochybení, neboť jako přítěžující okolnost nesprávně vyhodnotil, že stěžovatelka spáchala přestupek konáním, a jako polehčující okolnost magistrát hodnotil i skutečnost, která se přímo nevztahuje k přestupku stěžovatelky (tj. parkování vozidla v určitém místě a čase). Krajský soud rovněž magistrátu správně vytkl, že neuvedl konkrétně, co má na mysli oním „internetovým portálem“, na kterém našel údaje, které se týkají stěžovatelky.

[24] Všemi žalobními námitkami se tedy krajský soud řádně zabýval, stejně tak se žalovaný zabýval též kritérii pro uložení pokuty. NSS se přitom shoduje se závěrem krajského soudu, že přes výše popsané (a stěžovatelkou vytýkané) nedostatky jsou rozhodnutí magistrátu i žalovaného přezkoumatelná, správní orgány ani nijak nepřekročily meze správního uvážení a pokutu rovněž uložily v zákonných hranicích.

[25] Na tomto závěru nic nemění ani již uvedená pochybení. Mezi ně se jistě řadí nekonkretizace „internetového portálu“ magistrátem. V tomto směru lze odkázat zejména na rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2011, čj. 1 As 33/2011 - 58, č. 2312/2011 Sb. NSS, podle kterého musí správní spis zpravidla obsahovat veškeré podklady rozhodnutí včetně odkazů na webové stránky. Je však třeba zdůraznit, že pokud podklad, který do spisu nebyl založen, není nezbytný pro zjištění skutkového stavu věci, nezpůsobuje to nezákonnost napadeného rozhodnutí. Je na správním soudu, aby zvážil, zda může určitá

chybějící listina ovlivnit výsledek rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 7. 2020, čj. 8 Azs 30/2019 - 28).

[26] Z hodnocení provedeného magistrátem je ovšem zjevné, že konstatováním citovaným v odstavci [9] tohoto rozsudku s odkazem na „internetový portál“ přihlédl k povaze činnosti stěžovatelky jako právnické osoby ve smyslu § 37 písm. g) zákona o odpovědnosti za přestupky, tj. k tomu, že předmětem její podnikatelské činnosti není činnost přímo se týkající silniční motorové dopravy; to ostatně stěžovatelka ani nijak nezpochybnila. Z kontextu, v němž byl pojem „internetový portál“ použit, je také zřejmé, že se jednalo o veřejně dostupné informace, které se týkaly podnikatelské činnosti stěžovatelky, a jež jsou uvedeny ve veřejném rejstříku, který je prostřednictvím internetu přístupný komukoliv. Za této situace nemá vliv na zákonnost rozhodnutí správních orgánů obou stupňů skutečnost, že magistrát ve svém rozhodnutí blíže nespecifikoval „internetový portál“ a že obsahem správního spisu není listina týkající se tohoto odkazu.

[27] NSS přitom nevidí nic nesrozumitelného na větě citované stěžovatelkou, resp. závěru, který magistrát učinil na základě zjištění týkajících se předmětu podnikatelské činnosti stěžovatelky. Tato věta je v podstatě jen vyjádřením notoriety, že je v zájmu kohokoli, aby v souvislosti s provozem vozidel na pozemních komunikacích byly dodržovány příslušné právní předpisy, přičemž u subjektů, jejichž předmětem činnosti je silniční motorová doprava, lze v tomto směru jako u profesionálů očekávat vyšší míru rozvahy. V této úvaze nevidí NSS nic diskriminačního či jakékoli porušení zásady rovného zacházení.

[28] Okolnost - parkování vozidla v určitém místě a čase - správní orgány vyhodnotily mylně ve prospěch stěžovatelky jako okolnost polehčující. Toto pochybení nemůže mít dle názoru NSS bez dalšího za následek nezákonnost rozhodnutí správních orgánů či rozsudku krajského soudu, který této žalobní námitce stěžovatelky přisvědčil, neboť nijak stěžovatelku nepoškozuje.

[29] Již krajský soud pak dal stěžovatelce za pravdu v tom, že magistrát nesprávně hodnotil jako přítěžující okolnost to, že stěžovatelka měla spáchat přestupek konáním, neboť, jak dovodil krajský soud, z obsahu správních spisů ani z odůvodnění rozhodnutí magistrátu nelze zjistit, jak konkrétně ke svěřeni vozidla řidiči došlo.

[30] Zde ovšem musí NSS závěr krajského soudu ohledně důvodů pochybení magistrátu korigovat a upřesnit, že konání (tj. svěřeni vozidla) je znakem skutkové podstaty daného přestupku. Tato korekce ovšem nic nemění na tom, že magistrát pochybil, pokud tuto okolnost považoval za přítěžující. Po pečlivém zvážení však NSS (dále již ve shodě s krajským soudem) dospěl k závěru, že toto pochybení nemá bez dalšího vliv na zákonnost rozhodnutí správních orgánů, a to s ohledem na skutečnost, že se nejednalo o okolnost významnou a podstatnou, na základě níž správní orgány dospěly ke stanovené výši pokuty, která byla stěžovatelce uložena na samé spodní hranici zákonného rozpětí. Jinými slovy řečeno, byly splněny podmínky pro uložení pokuty v dané výši, i kdyby k této „přítěžující okolnosti“ přihlíženo nebylo. Za této situace by zrušení rozsudku krajského soudu a rozhodnutí správních orgánů bylo ze strany NSS přehnaným formalismem a mohlo by vést pouze k tomu, že by ze správních rozhodnutí byla

pokračování

jen vypuštěna část věnující se této „*přítěžující okolnosti*“; na výrok o vině a sankci by to však nemělo vliv.

[31] Na základě výše uvedených důvodů NSS ve shodě s krajským soudem, na jehož rozsudek, jakož i rozhodnutí správních orgánů, v podrobnostech odkazuje, uzavírá, že správní orgány při závěru o vině a ukládání pokuty zohlednily všechny podstatné okolnosti a přihlédly ke všem kritériím, které bylo možné v této věci aplikovat, a přes popsání pochybení ob stojí jejich rozhodnutí ve vztahu k výrokům o vině a sankci.

IV. Závěr a náklady řízení

[32] Ze všech uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatelky není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[33] Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka ve věci neměla úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. srpna 2022

Ondřej Mrákota
předseda senátu