



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Tomáše Foltase a Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **J. S.**, zastoupena JUDr. Zuzanou Pechtorovou, advokátkou se sídlem Dřevařská 855/12, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 7. 2022, č. j. 41 A 6/2022-34,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 9. 12. 2021, č. j. JMK 174562/2021 (dále též „napadené rozhodnutí“), žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Židlochovice (dále též „městský úřad“) ze dne 16. 4. 2021, č. j. MZi-2020/530945-9 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“). Městský úřad uznal žalobkyni vinnou z přestupku provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 ve spojení s § 10 odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o silničním provozu“) tím, že jako provozovatel motorového vozidla tov. zn. Ford Mondeo, reg. zn. X, nezajistila, aby při užití tohoto vozidla na pozemní komunikaci byla dodržována pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu. K porušení právní povinnosti stanovené § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu došlo tím, že dne 13. 10. 2020 v čase 16:14 v Holasicích v ulici Brněnská, blíže nezjištěný řidič překročil nejvyšší povolenou

rychlost v obci o 20 km/h a více, kdy v místě, kde je nejvyšší povolená rychlost 50 km/h, jel rychlostí 73 km/h, resp. 70 km/h podle toleranční odchylky měření 3 km/h dle zákona č. 505/1990 Sb., o metrologii. Za shora uvedený přestupek byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 2 500 Kč a povinnost nahradit paušální částku nákladů řízení ve výši 1 000 Kč.

II.

[2] Žalobkyně podala proti napadenému rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Brně (dále též „krajský soud“), který ji shora označeným rozsudkem zamítl (dále též „napadený rozsudek“). V žalobě namítala zmatečnost rozhodnutí žalovaného, způsobující nicotnost napadeného rozhodnutí. Současně namítala, že městský úřad opřel své rozhodnutí o formalistický výčet zákonných ustanovení, přičemž v jejím případě měl řízení zastavit, pokud neprokázal spáchání skutku.

[3] Krajský soud v první řadě vyjasnil, že zákonná úprava zná pojem „zmatečnost“ pouze v kontextu řízení před krajským soudem, coby důvod kasační stížnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Trpí-li správní rozhodnutí vnitřní rozporností, může být takové rozhodnutí nicotné, popřípadě nepřezkoumatelné. Krajský soud neshledal nicotnost ani nepřezkoumatelnost rozhodnutí z důvodu vnitřní rozpornosti napadeného rozhodnutí. Dodal, že ačkoliv v odůvodnění rozhodnutí obsahuje pasáž, podle které se označený řidič přiznal k řízení vozidla, z kontextu celého napadeného rozhodnutí podloženého obsahem správního spisu je zřejmé, že tato pasáž se v textu odůvodnění ocitla pouze nedopatřením. Shrnuje, že byť v tomto ohledu nebyl žalovaný dostatečně pečlivý, nejedná se o vadu, která by zakládala nepřezkoumatelnost či dokonce jeho nicotnost napadeného rozhodnutí. Přitom poukázal na to, že napadené rozhodnutí tvoří s prvostupňovým rozhodnutím jeden celek, z čehož je zřejmé, že žalobkyni označený řidič řízení vozidla popřel.

[4] Neztotožnil se ani s námitkou žalobkyně, že správní orgány postupovaly nezákonně při vyvození její přestupkové odpovědnosti. Tuto skutečnost žalobkyně dovozuje z toho, že jí manžel odebral vozidlo, jehož je provozovatelkou, a proto reálně neměla možnost dodržet povinnost podle § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, čímž jí nemohla vzniknout objektivní odpovědnost provozovatele vozidla za přestupek řidiče podle § 125f téhož zákona. Krajský soud k tomu uvedl, že pro vznik odpovědnosti provozovatele vozidla se podle zákonné úpravy nevyžaduje jeho zavinění, přičemž zákon upravuje liberační důvody, za kterých provozovatel vozidla za přestupek neodpovídá. V projednávané věci však nenastal žádný ze zákonem předvídaných liberačních důvodů. Žalobkyni tvrzené důvody lze toliko podřadit pod civilní spor mezi žalobkyní a jejím bývalým manželem. Pokud ve věci neexistuje liberační důvod, pak pro vznik přestupkové odpovědnosti provozovatele vozidla není rozhodné, zda mohl jakkoli ovlivnit to, jestli řidič dodržuje své povinnosti a pravidla silničního provozu.

III.

[5] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost. Namítala, že řízení je zatíženo vadou ve smyslu důvodů kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

pokračování

[6] Má za to, že řádně předložila tvrzení, kdo byl skutečný řidič, který se dopustil přestupku překročení maximální povolené rychlosti. Správní orgány měly dospět k postihu skutečného přestupce, a to i přesto, že tento se nedoznal. Nesouhlasí s formalistickým přístupem postihování provozovatele vozidla. Trvá na tom, že pokud správní orgán nevezme v potaz doložené podklady, měla by se mít možnost alespoň z odůvodnění rozhodnutí dovědět, z jakého konkrétního důvodu se tak nestalo. Nezohlednění doložených podkladů pak nevede k dobré víře v rozhodování správních orgánů, neboť postačuje, aby uváděli, že se u provozovatele nevyžaduje zavinění.

[7] Dále namítá, že rozhodnutí obou správních orgánů je nepřezkoumatelné, protože neobsahuje dostatečně určité odůvodnění. Nadto krajský soud ryze formalistický postup žalovaného bez dalšího podpořil. Stěžovatelka výslovně odkazuje na odůvodnění rozsudku, kde je konstatováno, že v projednávané věci se nejedná o odcizení vozidla, ale o civilní spor, a to i přes to, že doložila, že se obrátila na policii, uvedla podstatné informace o tom, jakým způsobem jí vozidlo bylo odňato. Smyslem rozhodování soudů a správních orgánů, kterým je svěřena pravomoc postihovat občany, nemůže být a není pocit nespravedlnosti tam, kde dotčená osoba prokáže, že neměla možnost jakkoliv ovlivnit nakládání s vozidlem a nikomu ho dobrovolně nesvěřila. Za předpokladu, že by stěžovatelka měla být trestána, jeví se spravedlivějším řešením, aby v tomto daném případě byli pokutováni oba spoluvlastníci, neboť v rámci SJM vlastní majetek oba manželé.

[8] Současně namítá bagatelizaci pochybení v napadeném rozhodnutí. Pakliže žalovaný v odůvodnění uvede, že sdělená osoba řidiče se přiznala k řízení vozidla a zažádala o možnost zaplacení pokuty a krajský soud toto tvrzení posoudí jako pochybení, které se tam ocitlo pouze nedopatřením s ohledem na celkový kontext napadeného rozhodnutí, přičemž je zřejmé, že s řidičem nějaké správní řízení zahájeno bylo, a to v době, kdy správní orgán ještě k tomu měl podkladové listiny od stěžovatelky, je bagatelizace pochybení správního orgánu rozhodujícím soudem nepřijatelná. Je přesvědčena, že právě správní soudnictví by mělo sloužit k tomu, aby nedocházelo k chybám v rozhodování. Pokud stěžovatelka umožnila správnímu orgánu seznámit se se skutkovým stavem, avšak tyto předložená tvrzení nevzaly v potaz, nezbyvá, než se odvolat na existenci právního státu.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, napadeného rozhodnutí, na své vyjádření k žalobě a na rozsudek krajského soudu. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti jako nedůvodné.

IV.

[10] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami poukazujícími na nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Bylo by totiž předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, bylo-li by současně napadené rozhodnutí krajského soudu skutečně nepřezkoumatelné.

[13] Podle ustálené judikatury platí, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvažil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06 nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-75).

[14] Nejvyšší správní soud po posouzení této otázky dopěl k závěru, že napadený rozsudek těmito požadavkům dostál. Ačkoliv je napadený rozsudek stručný, je řádně odůvodněn a je plně srozumitelný. Krajský soud v projednávané věci své závěry dostatečně zdůvodnil, z rozsudku je patrné, z jakého skutkového stavu vyšel, jak zohlednil podstatné skutkové okolnosti, a jak na skutkový stav aplikoval rozhodnou právní úpravu. Uvedl, z jakého důvodu nezohlednil, resp. ani nemohl zohlednit stěžovatelkou tvrzené skutečnosti ohledně sporu s manželem. Ačkoliv stěžovatelka doložila, že motorovým vozidlem v době spáchání přestupku nedisponovala, tato skutečnost nemohla mít vliv na její objektivní odpovědnost, jakožto provozovatele vozidla. Krajský soud se s tímto v napadeném rozsudku zcela dostatečně vypořádal. Uvedl, že s ohledem na uvedené mu nezbylo, než konstatovat, že správní orgány nepochybily, pokud stěžovatelku shledaly vinnou z přestupku provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 ve spojení s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, neboť nebylo možné zjistit řidiče vozidla.

[15] Stěžovatelka brojí proti závěru krajského soudu o dostatečnosti provedení nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku ze strany správních orgánů, a to i přes to, že řidiče motorového vozidla označila. Dle § 125f odst. 5 písm. a) zákona o silničním provozu projedná správní orgán přestupek podle odst. 1 téhož ustanovení pouze za předpokladu, že *„učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, jehož znaky porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazují, a za a) nezahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě“*. Stěžovatelka na základě výzvy sdělila prvostupňovému správnímu orgánu, že vozidlo v daný okamžik řídil její bývalý manžel, I. S., přičemž uvedla jeho identifikační údaje (adresu spolu s datem narození). Správní orgán následně označenému řidiči zaslal na uvedenou adresu výzvu k podání vysvětlení, na kterou tento reagoval sdělením, že si není vědom, že by v daný okamžik vozidlo řídil, přičemž vozidlo zřejmě užívá více lidí. Správní orgán další kroky ke zjištění pachatele přestupku neučinil a věc odložil dle § 76 odst. 1 písm. k) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále též „zákon o přestupcích“). Podstatou námítky je, zda byl za daného skutkového stavu postup prvostupňového správního orgánu dostatečný, resp. zda za předpokladu, že stěžovatelka doložila relativně velké množství podkladů pro možnost odhalení řidiče vozidla, naplnil

pokračování

podmínku provedení tzv. „nezbytných kroků“ ke zjištění pachatele přestupku ve smyslu § 125f odst. 5 písm. a) zákona o silničním provozu, či nikoliv.

[16] V rozsudku ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015-46, Nejvyšší správní soud zdůraznil, 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.“

[17] V projednávaném případě provozovatel vozidla poskytl dostatečné množství identifikačních údajů, na jejichž základě správní orgán označeného řidiče vyzval, avšak tento na výzvu reagoval tak, že si není vědom, kdo v uvedený okamžik vozidlo řídil, neboť vozidlo zřejmě řídí více lidí. Ze spisového materiálu vyplývá, že žalovaný neměl dostatečné množství podkladů pro zahájení řízení o přestupku s žalobcem označenou osobou, neboť ani stěžovatelka nedokázala s jistotou tvrdit, že řidičem byl právě jí označený manžel, jelikož sama připustila, že s jistotou neví, zda jí označený řidič vozidlo v danou chvíli řídil, nebo to byla osoba jiná. Ve vyjádření ze dne 12. 4. 2021 uvedla, že s vozidlem nakládal bývalý manžel, který vozidlo stěžovatelce odebral a „toliko ho sám využíval, pokud ho nesvědčí jiné osoby, o čemž není schopna obviněná obstarat jakoukoliv zprávu“. Za předpokladu, že provozovatel označil osobu řidiče, avšak své tvrzení nijak jednoznačně nedoložil (např. nájemní smlouvou, užívání zaměstnancem k výkonu práce aj.), nelze mít za to, že správní orgány pouze na základě sdělených identifikačních údajů disponovaly dostatečným množstvím informací pro zahájení řízení o přestupku. Nelze očekávat, že správní orgán zahájí řízení proti komukoliv, koho provozovatel bez dalšího jako řidiče označí. Pakliže označený řidič na výzvu reagoval sdělením, že předmětné motorové vozidlo v daný okamžik neřídil, a městský úřad neměl pro opačný závěr žádné relevantní důkazy, nezbylo mu než věc přestupku odložit. Správní orgány učinily nezbytné kroky ke zjištění pachatele (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2020, č. j. 9 As 260/2018-21).

[18] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s názorem krajského soudu, že „Provozovatel vozidla má povinnost zajistit, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem (§ 10 odst. 3 zákona o silničním provozu). Porušení této povinnosti zakládá přestupek podle § 125f zákona o silničním provozu. Pro vznik odpovědnosti provozovatele vozidla se podle zákonné úpravy nevyžaduje jeho zavinění (§ 125f odst. 3 zákona o silničním provozu). Zákon zároveň upravuje dvě specifické situace (tzv. liberační důvody), za kterých provozovatel vozidla za přestupek neodpovídá. (...) V jiných než v uvedených dvou případech provozovatel vozidla nese odpovědnost za porušení jeho povinnosti stanovené v § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu. Bez ohledu na okolnosti, které vedly k tomu, že nedokázal zajistit, aby řidič jeho vozidla při užití jeho vozidla dodržoval své povinnosti a pravidla silničního provozu.“ V případě stěžovatelky nenastal žádný ze zákonem předvídaných důvodů, které by ji zbavovaly odpovědnosti coby provozovatelky vozidla.

[19] Nejvyšší správní soud si je vědom, že krom předestřených obecně platných závěrů se ve většině případů jedná o zcela individuální posouzení konkrétní situace každého

konkrétního skutkového stavu (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2020, č. j. 2 As 293/2018-25). Tyto konkrétní okolnosti však řádně zohlednil již krajský soud.

[20] Je vhodné připomenout, že v případě pachatele přestupku a v případě provozovatele vozidla se jedná o dvě různá řízení o dvou různých skutcích (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2012, č. j. 1 As 125/2011-163). V případě přestupku řidiče vozidla jde o jednání spočívající v překročení nejvyšší dovolené rychlosti řidičem, ve druhém případě jde o nezajištění toho, aby osoba užívající vozidlo dodržela všechny povinnosti stanovené zákonem o silničním provozu. Právně významným následkem se rozumí porušení či ohrožení chráněného zájmu (objektu). Zatímco skutkovou podstatou přestupku řidiče vozidla je chráněn zájem, aby řidiči dodržovali dovolenou rychlost, skutkovou podstatou přestupku provozovatele vozidla je naopak chráněn zájem, aby provozovatel vozidla zajistil užívání vozidla v souladu s pravidly silničního provozu. Nelze proto považovat za relevantní argumentaci stěžovatelky o tom, že neměla auto v rozhodné chvíli v dispozici. Jak uvedl krajský soud, objektivní odpovědnost provozovatele vozidla nevyžaduje zavinění a nenastal-li žádný zákonem předvídaný liberační důvod, nemohla být z odpovědnosti jakkoliv vyvázána.

[21] Stejně tak nepřisvědčil Nejvyšší správní soud ani námitce bagatelizace pochybení správních orgánů. Stěžovatelka zde namítla, že odůvodnění žalovaného je nedůsledné, neboť obsahuje dvě zcela rozporná tvrzení a krajský soud nesprávně toto pochybení posoudil pouze jako nedopatření. Ačkoliv stěžovatelka v kasační stížnosti uvádí, že s řidičem vozidla, jejím bývalým manželem, muselo být nějaké řízení zahájeno, nepředložila k tomu žádná relevantní tvrzení. Nejvyšší správní soud uvádí, že napadené rozhodnutí je třeba posuzovat dle jeho obsahu a v souladu s celým správním řízením a správním spisem. Ze všech dostupných podkladů vyplývá, že napadené rozhodnutí je, co do kontextu jednoznačné. Žalovaný sice pochybil, pokud tam namítanou rozpornou pasáž uvedl, nejedná se však o vadu, pro kterou by musel soud rozhodnutí rušit, resp. nejedná se o vadu způsobující nicotnost nebo nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, nýbrž o zcela zjevnou chybu v psaní. Je třeba souhlasně s krajským soudem dodat, že rozhodnutí žalovaného tvoří jeden celek s rozhodnutím městského úřadu (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, č. 534/2005 Sb. NSS, nebo rozsudek ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007-80). Mezery v odůvodnění rozhodnutí o odvolání, které by jinak mohly způsobit jeho nepřezkoumatelnost, proto mohou zaplnit argumenty obsažené již v rozhodnutí prvního stupně.

[22] Jak správně uvedl krajský soud, odpovědnost stěžovatelky za přestupek provozovatele je důsledkem nastavení platné právní úpravy, která byla Ústavním soudem označena za ústavně konformní (srov. nález Ústavního soudu ze dne 16. 5. 2018, č. j. Pl. ÚS 15/16). Ačkoliv tedy stěžovatelka považuje dosavadní výklad tohoto ustanovení za přehnaně formalistický, nelze s ohledem na uvedené tuto argumentaci přijmout. Je pochopitelné, že stěžovatelka vnímá svoji situaci jako nespravedlivou, neboť se jeví, že v některých případech provozovatel může jen s obtížemi zajistit, aby osoba, která vozidlo řídí, dodržela veškerá pravidla silničního provozu. Správní orgány však vzaly v potaz veškeré doložené podklady stěžovatelkou, nicméně s ohledem na soukromoprávní povahu sporu manželů tyto nebyly pro přestupkové řízení relevantní.

pokračování

[23] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[24] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti

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

V Brně dne 25. října 2022

David Hipšr
předseda senátu