



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Tomáše Langáška a Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **Ing. K. N.**, zastoupený Mgr. Václavem Voříškem, advokátem, sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 9. 2020, č. j. 128856/2020/KUSK, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 19. 8. 2021, č. j. 50 A 27/2020-37,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Městský úřad Poděbrady (dále jen „městský úřad“) rozhodnutím ze dne 26. 9. 2019, č. j. MEUPDY/0057760/DPP/2019/PHa, uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), jehož se žalobce jako provozovatel motorového vozidla tovární značky Mercedes Benz (X) dopustil tím, že nezajistil, aby při jeho užití na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče

a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu. Tím porušil povinnost dle § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, neboť nezjištěný řidič vozidla dne 10. 1. 2019 v 11.07 hod. v Poděbradech na ulici Kovanická v měřeném úseku 184,1 m jel minimální rychlostí 62 km/h v místě s nejvyšší dovolenou rychlostí 50 km/h. Žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku zamítl žalobcovo odvolání a prvostupňové rozhodnutí městského úřadu potvrdil.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou, v níž mj. namítal, že (1) řízení nebylo řádně zahájeno, neboť příkaz ze dne 12. 6. 2019, č. j. MEUPDY/0036949/DOPP/2019/PHa, byl doručen přímo žalobci (namísto jeho zástupci); (2) nebyly splněny podmínky pro zahájení řízení s žalobcem jako provozovatelem vozidla, jelikož v době zahájení řízení nebylo pravomocně zastaveno přestupkové řízení o odpovědnosti žalobce jako řidiče vozidla; (3) existují pochybnosti o věrohodnosti měření úsekovým rychloměrem z důvodu nedostatku kalibrace silničního rychloměru a prokázání délky měřeného úseku. V závěrečné části žaloby žalobce a jeho zástupce nesouhlasili se zveřejněním jejich osobních údajů.

[3] Krajský soud v Praze rozsudkem označeným v záhlaví žalobu zamítl. K první žalobní námitce uvedl, že příkaz ze dne 12. 6. 2019 byl nesprávně zaslán žalobci namísto jeho zástupce, toto pochybení však dle krajského soudu nezkrátilo žalobce na jeho právech. Žalobce příkaz převzal, porozuměl jeho obsahu a obrátil se na zástupce, který proti němu v zákonné lhůtě podal odpor. Dle krajského soudu rovněž došlo k pochybení v tom, že městský úřad zahájil přestupkové řízení se žalobcem jako provozovatelem vozidla, aniž bylo pravomocně zastaveno řízení o přestupku se žalobcem jako řidičem. Uvedenou procesní strategii krajský soud hodnotil jako obstrukční snahu o dosažení zániku odpovědnosti za přestupek provozovatele vozidla. Zároveň poukázal na skutečnost, že odvolání proti usnesení o zastavení řízení o přestupku řidiče nemá odkladný účinek, nevyčkání pravomocného ukončení řízení (k němuž došlo před vydáním žalobou napadeného rozhodnutí) proto nepředstavuje procesní vadu takové intenzity, která měla vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí žalovaného. K žalobním námitkám směřujícím proti rozhodnutím vydaným v řízení o přestupku řidiče (a domáhání se jejich věcného soudního přezkumu v tomto řízení) krajský soud konstatoval, že žalobcova argumentace přesahuje předmět soudního přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí. Krajský soud se neztotožnil ani s námitkami týkajícími se správnosti úsekového měření provedeného silničním rychloměrem. K nesouhlasu žalobce a jeho zástupce se zveřejňováním osobních údajů (včetně uveřejnění rozsudku) na webových stránkách Nejvyššího správního soudu uvedl, že tato polemika je, pokud jde o věc samu, bezpředmětná.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Zopakoval námitku, že řízení s ním (jako s provozovatelem vozidla) bylo zahájeno v rozporu se zákonem s ohledem na překážku věci rozhodnuté. Opětovně poukázal také na pochybení spočívající v tom, že příkaz ze dne 12. 6. 2019 byl doručen přímo stěžovateli namísto jeho zástupci, a tedy nedošlo k řádnému zahájení řízení. Shodně jako v podané žalobě stěžovatel namítal i to, že řízení o přestupku vedené s ním jako

pokračování

s řidičem vozidla nebylo v době zahájení řízení o přestupku (vedeného s ním jako s provozovatelem) pravomocně ukončeno. V této souvislosti se domáhal také soudního přezkumu zákonnosti usnesení (ze dne 30. 4. 2019, č. j. MEUPDY/0026298/2019/PHa), kterým bylo zastaveno řízení o odpovědnosti řidiče za přestupek. Stěžovatel rovněž zpochybnil měření úsekovým rychloměrem a zopakoval též nesouhlas se zveřejňováním osobních údajů na webových stránkách Nejvyššího správního soudu.

[5] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry krajského soudu. Ve vztahu k doručování příkazu ze dne 12. 6. 2019 poukázal na materiální doručení a na skutečnost, že stěžovatel ve výsledku nebyl nijak zkrácen na svých procesních právech. Žalovaný měl ve shodě s krajským soudem rovněž za to, že nevyčkání pravomocného ukončení přestupkového řízení o odpovědnosti řidiče nepředstavovalo v souzené věci procesní vadu takové intenzity, která měla vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného. Za bezpředmětnou žalovaný pokládal i námitku existence překážky věci pravomocně rozhodnuté a námitku zpochybňující úsekové měření rychloměrem.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[7] Úvodem Nejvyšší správní soud v návaznosti na obsah kasační stížnosti konstatuje, že rozsudek krajského soudu není zatížen namítanou nepřezkoumatelností. Z odůvodnění rozsudku je seznatelné, jaké důvody krajský soud vedly k výroku o zamítnutí podané žaloby. Nepřezkoumatelnost nelze vnímat jako subjektivní představu o tom, jak měl krajský soud o podané žalobě rozhodnout. Jde o objektivní překážku, která Nejvyššímu správnímu soudu brání závěry krajského soudu řádně přezkoumat. Tuto překážku Nejvyšší správní soud v daném případě neshledal.

[8] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval kasační námitkou, dle které vůči stěžovateli (jako provozovateli vozidla) nebylo řádně zahájeno řízení, jelikož příkaz Městského úřadu Poděbrady, odboru dopravy, ze dne 12. 6. 2019, č. j. MEUPDY/0036949/DOPP/2019/PHa, kterým byl stěžovatel shledán vinným ze spáchání přestupku podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, byl doručen přímo stěžovateli namísto jeho zástupci.

[9] Dle § 34 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, platí, že *s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují se písemnosti pouze zástupci. Doručení zastoupenému nemá účinky pro běh lhůt, nestanoví-li zákon jinak.*

[10] Z obsahu správního spisu vyplývá, že stěžovatel zaslal dne 30. 1. 2019 městskému úřadu přípis označený jako „SDĚLENÍ K ŘIDIČI VOZIDLA“, v němž mj. vyjádřil vůli být v případném řízení o přestupku provozovatele vozidla zastupován společností Pomáháme a chráníme, s.r.o. Ze správního spisu je rovněž patrné, že příkaz ze dne 12. 6. 2021 byl doručován přímo stěžovateli, k jeho doručení došlo dne 21. 6. 2019. Krajský soud tedy správně vyhodnotil, že pokud citované podání obsahovalo zmocnění udělené společnosti Pomáháme a chráníme, s.r.o., městský úřad pochybil tím, že příkaz doručil přímo stěžovateli namísto jeho zástupci.

[11] Nelze ovšem odhlížet od skutečnosti, že citovaný § 34 odst. 2 správního řádu směřuje k ochraně zastoupeného účastníka řízení z hlediska plynutí lhůt. Pokud tedy stěžovatel příkaz osobně převzal, seznámil se s jeho obsahem (a tedy se i seznámil se sděleným obviněním), obrátil se na zástupce, který se s příkazem rovněž seznámil a podal proti němu za stěžovatele včasný odpor, přičemž k následné výzvě městského úřadu (ze dne 9. 7. 2019, č. j. MEUPDY/0036700/DOPP/2019/PHa) byla doplněna plná moc pro společnost Pomáháme a chráníme, s.r.o., včetně pověření pro zaměstnance P. K. (které neučinil Ing. J. K., jak stěžovatel mylně poukazuje v kasační stížnosti, ale tehdejší jednatelka společnosti Pavla Dvořáková), došlo též k materiálnímu doručení příkazu zástupci a ani stěžovatel nebyl tímto postupem nijak krácen na svých procesních právech. Závěr, že procesní pochybení při doručování nemá vliv na zákonnost rozhodnutí (zde příkazu) v případě, že se s obsahem doručované písemnosti adresát seznámí (tzv. materiální doručení), vyplývá též z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudky ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 As 90/2010-95, ze dne 29. 6. 2011, č. j. 8 As 31/2011-88, nebo ze dne 12. 1. 2017, č. j. 5 As 60/2016-26).

[12] Podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu platí, že *provozovatel vozidla se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 10 nezajistí, aby při užití vozidla na pozemních komunikacích byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem*. Podle odst. 5 téhož ustanovení zákona [písm. a) a b)] správní orgán přestupek podle odst. 1 projedná, jestliže nezahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, nebo řízení o přestupku zastavil, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno.

[13] Přestože judikatura Nejvyššího správního soudu, která bude citována níže, byla vydána v době, kdy § 125f zákona o silničním provozu upravoval nikoli přestupek, ale správní delikt provozovatele vozidla, uplatní se i na případy přestupků provozovatelů vozidel, neboť koncepce odpovědnosti provozovatelů vozidel (jako odpovědnosti objektivní) zůstala nezměněna. Nadále tedy platí, že přestupek provozovatele vozidla vymezený v § 125f zákona o silničním provozu je deliktem subsidiárním (viz již rozsudek ze dne 26. 11. 2014, č. j. 1 As 131/2014-45, nebo rozsudek ze dne 13. 6. 2019, č. j. 4 As 219/2018-29). Primárně tedy za spáchaný přestupek odpovídá řidič vozidla a až při splnění zákonem stanovených podmínek 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. Předmětem řízení o přestupku dle § 125f zákona o silničním provozu tedy není přestupek spáchaný řidičem, ale objektivní odpovědnost provozovatele vozidla za skutek, který znaky přestupku vykazuje (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 219/2018-31, nebo ze dne 3. 8. 2017, č. j. 9 As 346/2016-56). Jak Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku č. j. 4 As 219/2018-31, v řízení o přestupku provozovatele vozidla „*již není žádného podezření ze spáchání přestupku [rozuměj primárního přestupku řidiče], jedná se o dvě odlišná řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2015, č. j. 1 As 9/2015-27), která nelze libovolně zaměňovat (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2016, č. j. 4 As 92/2016-39)*“.

[14] Citovaný závěr Nejvyšší správní soud aktuálně potvrdil také v rozsudku ze dne 5. 4. 2022, č. j. 1 As 359/2021-45 (viz bod 26), v němž vyslovil, že se ve vztahu k přestupkům řidiče a provozovatele vozidla „*jedná o dvě zcela jiná řízení a zcela jiné*“.

pokračování

skutkové podstaty přestupků. V prvním případě je předmět řízení vymezen podezřením na spáchání tzv. "rychlostního" přestupku, tj. nedodržení nejvyšší dovolené rychlosti. Ve druhém případě, který je předmětem tohoto řízení před soudem, byl však žalobce "stíhán" za porušení jiné povinnosti, a to, že jako osoba, která je vlastníkem vozidla (jeho provozovatelem), nezajistila, aby osoba, která jeho vozidlo řídila, dodržela všechna pravidla silničního provozu stanovená zákonem. Kasační soud ve shodě s městským soudem uzavírá, že se jedná o dvě různá řízení o dvou různých skutcích. Ostatně v napadeném rozsudku soud rovněž správně odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2012, č. j. 1 As 125/2011-163, dle kterého podstatou skutku je přitom právně relevantní jednání pachatele a jím zapříčiněný právně významný následek. V případě přestupku řidiče vozidla jde o jednání spočívající v překročení nejvyšší dovolené rychlosti řidičem, ve druhém případě jde o nezajištění provozovatele vozidla, aby osoba užívající vozidlo dodržela všechny povinnosti stanovené zákonem o silničním provozu. Právně významným následkem se rozumí porušení či ohrožení chráněného zájmu (objektu). Skutkovou podstatou přestupku řidiče vozidla je chráněn zájem na tom, aby řidiči dodržovali dovolenou rychlost, skutkovou podstatou přestupku provozovatele vozidla je naopak chráněn zájem na tom, aby provozovatel vozidla zajistil, aby osoby užívající jeho vozidlo dodržovaly pravidla silničního provozu.“ Zastavení řízení o přestupku řidiče vozidla tedy nezakládá stěžovatelem namítanou překážku věci rozhodnuté (res administrata).

[15] K námitce, že řízení o přestupku řidiče bylo zastaveno později, než bylo zahájeno řízení proti stěžovateli jako provozovateli vozidla, Nejvyšší správní soud uvádí, že zákon o silničním provozu nepředpokládá možnost paralelního vedení řízení s označeným řidičem i provozovatelem vozidla. K zahájení řízení s provozovatelem tak správní orgán může přistoupit až ve chvíli, ukáže-li se jeho snaha o zjištění skutečného řidiče marnou, a tedy z tohoto důvodu buď řízení ani nezahájí a věc odloží, anebo řízení zahájené a vedené proti označenému řidiči zastaví.

[16] Proti usnesení o zastavení řízení nicméně řidič může podat odvolání, které nemá odkladný účinek (§ 76 odst. 5 správního řádu). Rozhodnutí o zastavení řízení je tedy předběžně vykonatelné (§ 74 odst. 1 správního řádu). Vydáním usnesení o zastavení řízení správní orgán deklaruje, že marně vyčerpал možnost sankcionovat řidiče vozidla, a ačkoli učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, nepodařilo se mu řidiče vozidla identifikovat, anebo označenému řidiči spáchání přestupku prokázat.

[17] V souzené věci však krajský soud správně nepřehlédl, že skutečným cílem stěžovatelovy procesní strategie (zahrnující též podání blanketního odvolání proti usnesení o zastavení řízení) bylo prodloužení řízení za účelem dosažení zániku odpovědnosti v důsledku uplynutí promlčecí doby, a tedy snaha o to, aby ve výsledku nebyl za přestupek potrestán nikdo. Zároveň krajský soud správně poukázal na skutečnost, že k zastavení řízení o přestupku řidiče vedla především stěžovatelova pasivita, neboť v reakci na výzvu městského úřadu stěžovatel sice označil za řidiče sám sebe a vyjádřil nad činem lítost a ochotu celou záležitost vyřešit, následně se však již správního řízení aktivně neúčastnil a odmítl se též na předvolání dostavit k ústnímu jednání.

[18] Podáním odvolání proti usnesení o zastavení řízení se pak stěžovatel jako řidič bránil proti tomu, že jej městský úřad neshledal vinným ze spáchání přestupku. Nemohl tedy dosáhnout příznivějšího výsledku, což vyvolává otázku, zda skutečně a vážně usiloval

o dosažení jiného rozhodnutí ve věci samé, anebo se z jeho strany jednalo o obstrukční taktiku a zjevné zneužití práva, které nepožívá právní ochrany (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018-39, č. 3836/2019 Sb., nebo ze dne 12. 6. 2019, č. j. 2 As 125/2018-46).

[19] Zahájí-li správní orgán řízení s provozovatelem vozidla dříve, než nabude právní moci usnesení o zastavení řízení o přestupku řidiče, vystavuje se tím riziku, že odvolací orgán usnesení o zastavení řízení zruší. Samotným zahájením řízení však nedochází k autoritativnímu rozhodnutí o právech a povinnostech účastníka. Proto v situaci, kdy řízení o přestupku stěžovatele jako provozovatele vozidla bylo pravomocně ukončeno poté, co již nabylo právní moci rozhodnutí o odvolání proti usnesení o zastavení řízení, bylo postaveno najisto, že k postižení stěžovatele jako řidiče nedojde. Podmínky pro vyvození stěžovatelovy odpovědnosti jako provozovatele vozidla tedy byly naplněny. V souzeném případě proto Nejvyšší správní soud souhlasí s hodnocením krajského soudu, že vytýkaná procesní vada spočívající v nevyčkání pravomocného ukončení přestupkového řízení o odpovědnosti řidiče ve výsledku neměla vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí žalovaného.

[20] Nejvyšší správní soud se neztotožňuje ani se stěžovatelovou námitkou, dle které měl krajský soud podrobit soudnímu přezkumu též rozhodnutí, jímž správní orgán zastavil řízení o přestupku řidiče. Podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), platí, že *soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí. Byl-li závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí jiný úkon správního orgánu, přezkoumá soud k žalobní námitce také jeho zákonnost, není-li jím sám vázán a neumožňuje-li tento zákon žalobci napadnout takový úkon samostatnou žalobou ve správním soudnictví.* Usnesení, jímž bylo zastaveno řízení o přestupku řidiče (resp. rozhodnutí o odvolání proti tomuto usnesení), je předmětem samostatného soudního přezkumu. Krajský soud proto dospěl ke správnému závěru, že stěžovatelova argumentace vztahující se k zákonnosti rozhodnutí vydaných v jiném správním řízení přesahuje meze soudního přezkumu v nyní projednávané věci, a tedy se krajský soud touto argumentací v řízení správně nezabýval.

[21] K námitce zpochybňující provedené měření úsekovým rychloměrem Nejvyšší správní soud konstatuje, že ke zpochybnění měření rychloměru musejí existovat konkrétní skutkové okolnosti vyvolávající důvodnou pochybnost o bezvadnosti výsledku měření (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2015, č. j. 2 As 202/2014-50). Z judikatury Nejvyššího správního soudu taktéž vyplývá, že byla-li změřená rychlost rychloměrem zaznamenána, je možno měření považovat za správné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2021, č. j. 10 As 282/2019-39, bod 58). V nyní posuzované věci byla zkouška rychloměru provedena dne 6. 12. 2018, jak vyplývá z ověřovacího listu č. 8012-OL-70544-18, tedy krátce před vlastním spácháním přestupku, k němuž došlo dne 10. 1. 2019. Ověřovací list potvrzuje, že stanovené měřidlo má požadované metrologické vlastnosti (§ 9 zákona č. 505/1990 Sb., o metrologii). Ověřovací list č. 8012-OL-70544-18 rovněž obsahuje údaj o umístění rychloměru, přičemž délka měřeného úseku (tj. 184,1 m) je patrná z údajů automaticky vygenerovaných do protokolu o měření průměrné rychlosti i z fotodokumentace zachycující vozidlo provozované stěžovatelem. Kamery rychloměru byly v příslušném úseku silnice I/38 v Poděbradech,

pokračování

ul. Kovanická, zabudovány stacionárně a krajský soud správně poukázal na skutečnost, že nic nenasvědčovalo tomu, že by s nimi bylo v době měření jakkoli manipulováno.

[22] K vyjádřenému nesouhlasu stěžovatele, resp. jeho zástupce, se zveřejňováním osobních údajů na webových stránkách soudu, který ani nelze pokládat za kasační námitku, neboť nemá žádný vztah k předmětu tohoto řízení, Nejvyšší správní soud nad rámec rozhodovacích důvodů uvádí, že závěry k této otázce jsou zástupci stěžovatele dostatečně známy již z předchozích řízení, v nichž vyjádřil stejný nesouhlas. Nejvyšší správní soud proto odkazuje na dřívější judikaturu (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2019, č. j. 2 As 383/2017-46, ze dne 17. 1. 2019, č. j. 10 As 321/2017-38, ze dne 28. 11. 2018, č. j. 8 As 64/2018-44, a usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. Nao 118/2017 - 145), v níž soud na totožný nesouhlas již odpověděl.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Na základě výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[24] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce (stěžovatel) neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

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

V Brně dne 16. listopadu 2022

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu