



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **P. S.**, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Pod kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, sídlem Komenského náměstí 125, Pardubice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 3. 2021, č. j. KrÚ 21728/2021/ODSH/16, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 8. 12. 2021, č. j. 52 A 35/2021-39,

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

[1] Magistrát města Pardubic, odbor správních agend, oddělení deliktů provozovatele vozidla, uložil rozhodnutím ze dne 5. 8. 2020, č. j. OSA/D-10823/20/10, žalobci pořádkovou pokutu ve výši 1 000 Kč, a to z důvodu nedostavení se k podání vysvětlení bez předchozí omluvy podle § 137 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

[2] Odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zamítl žalovaný výše nadepsaným rozhodnutím. Odvolání shledal včasným, dále uvedl, že ani na základě výzvy správního orgánu prvního stupně žalobce odvolací důvody nedoplnil. Konstatoval, že předvolání k podání vysvětlení bylo žalobci doručeno do vlastních rukou s dostatečným časovým předstihem. Upřesnil, že rozhodnutí – uložení pořádkové pokuty směřuje proti samotnému nedostavení se k podání vysvětlení bez náležité omluvy, nikoliv

proti nepodání vysvětlení. Žalobce byl o možných důsledcích nedostavení se řádně poučen. Uloženou pokutu shledal žalovaný přiměřenou a odůvodněnou.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobce bránil žalobou, kterou krajský soud nyní napadeným rozsudkem zamítl jako nedůvodnou. Nepřisvědčil námitce žalobce vycházející z nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/08 (N 30/56 SbNU 339), podle něhož je zapotřebí respektovat princip zákazu sebeobviňování. Žalobce není jediným možným podezřelým ze spáchání přestupku, o jehož objasnění v rámci podání vysvětlení šlo. Skutkový stav v nyní souzené věci a v uvedeném nálezu je odlišný. Správní orgán prvního stupně měl zájem na podání vysvětlení, přičemž je jeho povinností vyzvat osobu označenou provozovatelem vozidla k podání vysvětlení. Není možné ověřit identitu řidiče pouze na základě fotografií z rychloměru, takový postup neposkytuje možnost učinit závěr o tom, kdo je řidičem na těchto fotografiích. Správní orgány neporušily subsidiaritu institutu podání vysvětlení. Výzva byla oprávněná a pro danou situaci přiléhavá. Žalobce sice učinil vlastní prohlášení, že vozidlo řídil, učinil tak ale až dne 20. 8. 2020, v jehož důsledku správní orgán prvního stupně zahájil se žalobcem řízení o přestupku. Krajský soud shledal rozhodnutí správních orgánů souladná se zákonem, přičemž neshledal vady odůvodňující zrušení těchto rozhodnutí. Správní orgány se zabývaly i vyšší uložené pokuty, která je na samé spodní hranici zákonného rozpětí.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadá výše označený rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Stěžovatel nesouhlasí s klíčovým tvrzením, že nebyl jediným podezřelým. Ze spisu se nepodává, že by byl podezřelý někdo další. Žalobce byl jediným podezřelým, a proto na věc dopadá náleze Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1849/08. Podle stěžovatele nelze uložit pořádkovou pokutu tomu, kdo je předvolán k podání vysvětlení jako jediný podezřelý.

[6] Dále nesouhlasí s tvrzením, že je povinností správních orgánů vyzvat stěžovatele k podání vysvětlení. Výzva k podání vysvětlení je na místě v případech nedostatku důkazů, tedy je-li podání vysvětlení nezbytné. Správní orgán měl jiné prostředky, ze kterých mohl obstarat důkazy, například vyžádáním knihy jízd od provozovatele či originálních fotografií z rychloměru. Subsidiaritu podání vysvětlení nelze vztahovat k podkladům, kterými správní orgán disponoval, nýbrž jakými podklady mohl disponovat.

[7] Stěžovatel nerozumí ani tomu, proč od něj správní orgán požadoval další vysvětlení o identitě řidiče vozidla, ačkoliv již sdělil jménem právnické osoby, jakožto její jednatel, že vozidlo řídil on sám. Správní orgán neměl právo stěžovatele předvolávat k podání vysvětlení, a už vůbec ne jej za nepodání vysvětlení trestat. Podání vysvětlení nebylo nezbytně potřebné a rozhodné skutečnosti bylo možné zjistit jiným postupem.

[8] Žalovaný ve vyjádření označil kasační stížnost za nedůvodnou a plně odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a své vyjádření k žalobě. Plně se ztotožnil s napadeným rozsudkem. Uzavřel, že navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

pokračování

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a že stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 102 a násl. s. ř. s.). Následně přezkoumal rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti, namítaných důvodů, včetně důvodů, ke kterým přihlíží z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Podle § 137 odst. 1 správního řádu *k prověření oznámení, ostatních podnětů a vlastních zjištění, která by mohla být důvodem k zahájení řízení z moci úřední, opatřuje správní orgán nezbytná vysvětlení. Správní orgán dále opatřuje vysvětlení potřebná k určení předpokládaného rozsahu podkladů pro rozhodnutí, stanoví-li tak zvláštní zákon. Vysvětlení může požadovat jen tehdy, nelze-li rozhodné skutečnosti zjistit jiným úředním postupem. Při opatřování vysvětlení se obdobně užijí ustanovení o předvolání (§ 59) a předvedení (§ 60). O odeprání vysvětlení obdobně platí to, co pro odeprání součinnosti při dokazování a zákaz výslechu.*

[12] Podle § 137 odst. 2 správního řádu *každý je povinen podat správnímu orgánu vysvětlení podle odstavce 1. Tomu, kdo bezdůvodně odeprá podat vysvětlení, může správní orgán uložit pořádkovou pokutu (§ 62) až do výše 5 000 Kč.*

[13] Krajský soud i stěžovatel shodně odkazovali na nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1849/08, avšak každý jej interpretoval odlišným způsobem. Stěžovatel z něj vyvodil závěr, že nelze uložit pořádkovou pokutu tomu, kdo je předvolán k podání vysvětlení jako jediný podezřelý. Naproti tomu krajský soud dovodil, že není možné uložit pokutu za nedostavení se k podání vysvětlení na předvolání, pokud byl předvolávaný správnímu orgánu oznámen policií jako jediný možný podezřelý. Krajský soud zdůraznil taktéž odlišnost skutkového stavu nyní projednávané věci. Stěžovatel naopak neshledává v nyní souzené věci žádného rozdílu oproti zmíněnému nálezu.

[14] K této námitce Nejvyšší správní soud předesílá, že uvedeným nálezem bylo shledáno porušení základních práv tamního stěžovatele garantovaných čl. 11 odst. 1 a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod v případě, kdy správnímu orgánu mělo být *prima facie*, bez provádění dokazování zřejmé, že jednání stěžovatele nemůže být přestupkem, protože umístění reproduktorů na komunikaci, jehož se týkalo předvolání k podání vysvětlení, je součástí výkonu shromažďovacího práva. Podstatou nálezu tedy je, že stěžovatele nebylo možno pokutami donucovat k podání informací, byl-li policií označen za jediného možného pachatele přestupku. V projednávané věci je ovšem skutkový stav odlišný.

[15] Nejvyšší správní soud z obsahu správního spisu zjistil, že dne 28. 5. 2020 v 11:57 hod. na pozemní komunikaci Pardubice, Rosice nad Labem, ulice Gen. Svobody směr do centra Pardubic, v úseku od č. p. 198 k zastávce MHD Rosice – Pošta, překročilo vozidlo X nejvyšší dovolenou rychlost jízdy v obci. Provozovatelem tohoto vozidla je společnost Propuls s.r.o., jejímž jednatelem je stěžovatel. Dne 29. 5. 2020 vyzval správní orgán prvního stupně provozovatele vozidla k úhradě částky 500 Kč, namísto toho je možné sdělit správnímu orgánu údaje o totožnosti řidiče vozidla, který jej v předmětné době řídil. Na toto zareagoval

provozovatel odpovědí ze dne 8. 6. 2020, ve které správnímu orgánu sdělil, že vozidlo řídil stěžovatel. Odpověď byla podepsána jednatelem provozovatele – stěžovatelem. Následně dne 15. 7. 2020 předvolal správní orgán stěžovatele k podání vysvětlení, ten se však bez omluvy k podání vysvětlení nedostavil. V návaznosti na vydání rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty dne 5. 8. 2020 začal stěžovatel se správním orgánem komunikovat, přičemž správnímu orgánu sdělil, že vozidlo sám řídil a odmítá vypovídat. Lze tedy přisvědčit názoru krajského soudu o odlišnosti nyní souzené věci.

[16] Nejvyšší správní soud zastává shodně s krajským soudem (bod 22. napadeného rozsudku) názor, že na základě sdělení provozovatele vozidla, dle kterého měl stěžovatel řídit vozidlo v době spáchání přestupku, nelze dovodit skutečnost, že stěžovatel je jediným podezřelým. Stěžovatel sám uvedl, že z veřejných rejstříků vyplývá skutečnost, že provozovatel vozidla má 1-5 zaměstnanců. Skutečnost, že je stěžovatel jednatelem provozovatele, ještě neznamená, že vozidlo musel v době přestupku skutečně řídit on sám. Z předvolání k podání vysvětlení lze dospět k závěru, že správní orgán prvního stupně neměl dostatek informací k zahájení přestupkového řízení.

[17] Důvodná není ani námitka stěžovatele, že v dané věci nebylo podání vysvětlení nezbytně potřebné a rozhodné skutečnosti bylo možné zjistit jiným způsobem. Stěžovatel opakovaně odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2019, č. j. 8 As 243/2017-36, z něhož vyvozuje závěr o nezbytné potřebnosti podání vysvětlení. Tento závěr sice z uvedeného rozsudku vyplývá, avšak není pro nyní souzenou věc přílehlavý. Podstatný je především odlišný skutkový stav. Ve stěžovatelem uvedeném rozsudku provozovatel označil za možného podezřelého jinou osobu, která se při telefonickém hovoru s Policií České republiky doznala, že uvedený přestupek spáchala. Odlišný je taktéž postup správního orgánu, který na rozdíl od nyní souzené věci zahájil s osobou podezřelou správní řízení ihned po tom, co se tato nedostavila k podání vysvětlení. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že při posuzování nezbytnosti – dostatku podkladů pro zaslání výzvy k podání vysvětlení je nutné přihlížet k postupu správního orgánu po tom, co osoba vyzvaná k podání vysvětlení toto nepodá (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 6. 2015, č. j. 6 As 46/2015-39, odst. [8]). V nyní souzené věci zahájil správní orgán řízení se stěžovatelem až v návaznosti na jeho podání učiněné až po doručení rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty, ve kterém označil za řidiče sám sebe a odmítl vypovídat. Je evidentní, že správní orgán měl do této doby pochybnosti o tom, zda se stěžovatel skutečně přestupku dopustil.

[18] Nejvyšší správní soud tak shledává, že správní orgán neměl dostatek relevantních informací pro to, aby zahájil řízení se stěžovatelem před tím, než jej vyzval k podání vysvětlení. Z uvedeného je možné vyvodit závěr o nezbytnosti předvolání stěžovatele k podání vysvětlení u správního orgánu. Nelze tedy přisvědčit námitce stěžovatele, že správní orgány mohly danou otázku objasnit pomocí jiných podkladů, a proto Nejvyšší správní soud aproboval závěr krajského soudu.

[19] Další kasační námitkou stěžovatel brojí proti právnímu názoru krajského soudu, že vyjádření jednatele provozovatele vozidla není možné považovat za vyjádření stěžovatele, nýbrž za vyjádření provozovatele. Stěžovatel má za to, že zopakování stejného tvrzení učiněného stěžovatelem, nikoliv v pozici jednatele provozovatele vozidla, by bylo pouze projevem formalismu. Nejvyšší správní soud výše uvedl, že provozovatel učinil vůči

pokračování

správnímu orgánu oznámení o tom, kdo vozidlo řídil, a že výkon funkce jednatele automaticky neznamená, že jediným podezřelým je jednatel společnosti, zde uvedené platí tím spíše v případě zaměstnání dalších osob. Správní orgán si tak nemohl bez podání vysvětlení ujasnit otázku, zda vůbec a vůči komu zahájit přestupkové řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2015, č. j. 9 As 106/2015-40, odst. [19]). Jinými slovy tvrdil-li provozovatel vozidla, že v době spáchání přestupku řídil toto vozidlo jim označený stěžovatel, bylo třeba toto tvrzení ověřit a postavit tak najisto, vůči komu zahájit řízení o přestupku. Ani tuto námitku neshledává Nejvyšší správní soud důvodnou.

[20] Stěžovatel dále namítá, že jej nelze trestat za odmítnutí podání vysvětlení. Nejvyšší správní soud souhlasí s tvrzením, že není možné uložit pořádkovou pokutu osobě, která odmítla vypovídat ze zákonem uvedených důvodů. V opačném případě by došlo k porušení zákazu sebeobviňování. Nicméně v nyní souzené věci byla stěžovateli uložena pořádková pokuta za to, že se bez omluvy nedostavil k podání vysvětlení, nikoliv za samotné odmítnutí vypovídat. Je tedy evidentní, že jde o diametrálně odlišné situace.

[21] Povinnost dostavit se na předvolání ke správnímu orgánu k podání nezbytného vysvětlení má zásadně každý, i ten, kdo je podezřelý ze spáchání přestupku. Ten má také nezpochybnitelné právo výpověď ze zákonem vymezených důvodů odepřít, o čemž musí být řádně a prokazatelně poučen (§ 137 správního řádu).

[22] Stěžovatel, jak vyplývá ze správního spisu, na předvolání k podání vysvětlení ze dne 15. 7. 2020 (č. l. 7 spisu prvostupňového správního orgánu) nikterak nereagoval a k podání vysvětlení se dne 5. 8. 2020 bez řádné omluvy nedostavil. Následně začal se správním orgánem komunikovat až v návaznosti na rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty a opětovné předvolání k podání vysvětlení, obě ze dne 5. 8. 2020 (č. l. 10 a 11 spisu prvostupňového správního orgánu). Přípisem ze dne 20. 8. 2020, tedy až po uložení pořádkové pokuty, se výslovně doznal k tomu, že řídil vozidlo v době spáchání přestupku a současně odmítl vypovídat.

[23] K tomu Nejvyšší správní soud dodává, že již v rozsudku ze dne 23. 6. 2016, č. j. 10 As 61/2016-44, odst. [19], formuloval závěr, jenž lze plně využít i v nyní posuzovaném případě, podle kterého platí, že: *„je na stěžovateli, aby si podle klasické právní zásady vigilantibus iura scripta sunt (práva náleží bdělým) střežil svá práva a uplatňoval je v době, kdy lze ještě žádaného výsledku dosáhnout“*. Pokud by stěžovatel postupoval v souladu s touto zásadou a sdělil správnímu orgánu přede dnem podání vysvětlení, že využívá svého práva a odmítá vypovídat z důvodů uvedených ve správním řádu, byl by jakýkoli další nátlak v podobě opakovaného předvolání či použití pořádkových opatření směřující k dostavení se ke správnímu orgánu vyloučen (srov. rozsudky NSS ze dne 29. 4. 2014, č. j. 6 As 128/2013-37, odst. [14]). Je nepochybné, že stěžovatel nic takového správnímu orgánu ani nenaznačil. Naopak předvolání ignoroval, se správním orgánem nekomunikoval a svojí pasivitou mu neumožnil ujasnit si, v jakém procesním postavení vystupuje a jaká práva s tímto postavením spojená musí být respektována.

[24] Nejvyšší správní soud hodnotí výzvu k předvolání jako srozumitelnou a zákonnou. Nic nenasvědčuje tomu, že předvolání bylo vedeno záměrem donucovat stěžovatele k poskytnutí informací, které by mohly vést k sebeobviňování. Nelze tak přisvědčit ani této námitce stěžovatele, neboť pořádková pokuta mu byla uložena za nedostavení se k podání

vysvětlení bez předchozí omluvy, a nikoliv za nepodání vysvětlení, jak se sám nesprávně domnívá.

[25] Nad rámec shora uvedeného Nejvyšší správní soud k nesouhlasu stěžovatele a jeho zástupce s vyvěšením osobních údajů na internet uvádí, že se k němu v případě téhož zástupce již opakovaně vyjadřoval, viz např. přípis předsedy Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2019, č. j. S 139/2019-7. Za této situace již není nutné danou skutečnost podrobněji rozebírat, zdejší soud odkazuje na výše uvedenou písemnost.

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[27] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení, žalovanému nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti.

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

V Brně dne 7. září 2023

JUDr. Radan Malík
předseda senátu