



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Michaely Bejčkové a soudců Faisala Husseiniho a Ondřeje Mrákoty ve věci žalobkyně: **PŮJČOVNA LEVNÝCH DODÁVEK PRAHA s. r. o.**, Jičínská 17, Praha 3, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, nábreží Ludvíka Svobody 12, Praha 1, proti rozhodnutí ze dne 31. 7. 2020, čj. 1573/2020-160-SPR/4, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 5. 2022, čj. 19 A 35/2020-30,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 5. 2022, čj. 19 A 35/2020-30, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] V této věci šlo o otázku, po jak dlouhou dobu musí provozovatel vozidla znát údaje potřebné k určení totožnosti osoby řidiče, kterému přikázal řízení vozidla nebo svěřil vozidlo, aby splnil svou zákonnou povinnost, a nedopustil se tak přestupku [§ 10 odst. 1 písm. d) a § 125d odst. 1 písm. e) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu)].

1. Popis věci

[2] Policie České republiky zaznamenala, že neznámá osoba řídila dne 31. 7. 2017 přibližně v 18:40 hodin vozidlo registrační značky 6AF 2316 na ulici Chlumecká v Praze 9 a přitom držela v ruce telefonní přístroj nebo jiné hovorové nebo záznamové zařízení. Protože provozovatelem vozidla byla společnost PŮJČOVNA LEVNÝCH DODÁVEK PRAHA, policie ji vyzvala ke sdělení totožnosti řidiče. Půjčovna však odmítla uvést totožnost řidiče nejprve proto, že jeho údaje už smazala podle nařízení o ochraně osobních údajů, a později proto, že byl prý řidič osobou blízkou.

[3] Magistrát hlavního města Prahy tedy dospěl k závěru, že půjčovna jako provozovatelka vozidla svěřila vozidlo osobě, o níž neznala údaje potřebné k určení její totožnosti. Tím se dopustila přestupku.¹ Magistrát jí proto uložil pokutu ve výši 5 000 Kč. Proti rozhodnutí magistrátu podala žalobkyně odvolání, které ale Ministerstvo dopravy zamítlo.

[4] Se svými námitkami půjčovna naopak uspěla u Městského soudu v Praze, který napadené rozhodnutí zrušil. Podle městského soudu se přestupku dopustí jen ti provozovatelé, kteří neznají totožnost řidiče v okamžiku předání vozidla. Nelze za něj ale postihnout provozovatele, kteří řidiče neznají až později, například ke dni rozhodnutí správního orgánu. Nehraje přitom roli, že cílem novely č. 411/2005 Sb., která stanovila povinnost provozovatelů znát řidiče svého vozidla, bylo zabránit obstrukcím ze strany provozovatelů vozidel.

[5] Správní orgány podle městského soudu nerozlišovaly moment, ke kterému je třeba zkoumat neznalost provozovatele vozidla. Půjčovně kladly za vinu, že neznala totožnost řidiče v době rozhodnutí magistrátu. Vůbec se však nezabývaly tím, zda ji znala v okamžiku předání vozidla – což půjčovna po celou dobu tvrdila.

2. Kasační řízení

Kasační stížnost

[6] Proti rozsudku městského soudu podalo ministerstvo kasační stížnost. Ministerstvo vytýká městskému soudu, že porušil dispoziční zásadu, neboť věc posuzoval mimo žalobní body.

[7] Nesouhlasí ani s výkladem městského soudu, podle kterého stačí, aby půjčovna znala totožnost osoby, které vozidlo půjčuje. Podle ministerstva je totiž nutné znát přímo totožnost řidiče. Této povinnosti provozovatele nezbavuje ani to, že je půjčovnou vozidel.

[8] Správní orgány nekladly půjčovně za vinu, že neznala totožnost řidiče v době rozhodnutí, ale že ji neznala v době spáchání přestupku. Z reakcí půjčovny je navíc patrné, že totožnost řidiče neznala ani později. Magistrát sice v zahájení řízení o přestupku uvedl, že půjčovna totožnost řidiče *neznala*, a v rozhodnutí, že půjčovna ji *nezná*, to však není podstatné. Výtky městského soudu jsou ostatně absurdní: zákon vždy uvádí přestupkové jednání v přítomném čase, i když je jasné, že se toto jednání bude posuzovat až poté, co se přestupek stal. Tomuto výkladu nasvědčuje smysl a účel zákona. To, že provozovatel musí znát totožnost řidiče vozidla v době spáchání dopravního přestupku, plyne i z důvodové zprávy.

[9] Správní orgány rozhodovaly podle judikatury NSS – řádně rozlišovaly mezi povinnostmi znát řidiče vozidla a povinnostmi sdělit jeho totožnost na výzvu. Zabývaly se i naplněním tří podmínek, které judikatura vymezuje pro naplnění skutkové podstaty.

¹ § 10 odst. 1 písm. d) a § 125d odst. 1 písm. e) zákona o silničním provozu.

pokračování

Městský soud přesto zrušil rozhodnutí ministerstva, aniž mu vysvětlil, co má dělat, aby jeho rozhodnutí bylo zákonné.

[10] Petr Noworyta, který půjčovnu zastupoval ve správním řízení, je známý obstrukcemi při projednávání dopravních přestupků (takto radí i na internetových fórech). Argumentace půjčovny také svědčí o snaze obstruovat a zneužít právo k nekonečnému vedení sporu. Takovému jednání by neměla být poskytována právní ochrana.

Vyjádření ke kasační stížnosti

[11] Půjčovna souhlasí se závěry městského soudu. Zákon uvádí povinnost v přítomném čase; to znamená, že provozovatel musí znát totožnost řidiče jen v době půjčení, ne i kdykoli poté. Půjčovna přitom znala totožnost řidiče v době půjčení vozidla i po celou dobu trvání smlouvy o pronájmu vozidla. Údaje o řidiči pak uchovávala ještě třicet dní po vrácení vozidla. Tuto dobu půjčovna stanovila na základě testu proporcionality mezi zájmem společnosti na uchování údajů a právem nájemce na soukromí. Policii nebo správnímu orgánu totiž nemůže obeslání provozovatele trvat déle než třicet dní. Půjčovna musí všechny osobní údaje o řidičích včas likvidovat, neboť pokuta podle nařízení o ochraně osobních údajů by pro ni byla fatální. Půjčovně dále přináší útrapy osobní povahy to, že ministerstvo zpochybňuje její argumentaci osobou blízkou.

[12] Půjčovna uznává jen tresty uložené přímo po spáchání přestupku, protože jediné ty mají výchovný efekt. Policie tedy měla řidiče zastavit a ztotožnit jej na místě. Dále se půjčovna vyjadřuje k tématům, která se spornou otázkou souvisejí jen volně nebo vůbec.

3. Právní hodnocení

[13] Kasační stížnost je důvodná.

[14] Provozovatel vozidla se dopustí přestupku tím, že přikáže řízení vozidla nebo svěří vozidlo osobě, o níž nezná údaje potřebné k určení její totožnosti [§ 10 odst. 1 písm. d) a § 125d odst. 1 písm. e) zákona o silničním provozu].

[15] Provozovatel vozidla a osoba, které své vozidlo svěřil, jsou povinni na výzvu policie, krajského úřadu nebo obecního úřadu obce s rozšířenou působností sdělit skutečnosti potřebné k určení totožnosti řidiče vozidla, který je podezřelý z porušení ustanovení tohoto zákona. Tím není dotčeno právo odeprít výpověď nebo podání vysvětlení (§ 10 odst. 4 zákona o silničním provozu).

[16] Ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, se NSS po posouzení přípustnosti kasační stížnosti zabývá otázkou, zda podaná kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatele, a je tedy přijatelná (§ 104a s. ř. s.). Kasační stížnost je mj. přijatelná, pokud se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec nebo nebyly plně řešeny judikaturou NSS, nebo také pokud se krajský soud dopustí zásadního pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Pochybení pak musí být natolik intenzivní, že by krajský soud rozhodl jinak, pokud

by pochybení nenastalo (usnesení NSS ze dne 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, a ze dne 16. 6. 2021, čj. 9 As 83/2021-28, č. 4219/2021 Sb. NSS, body 11-12).

[17] Kasační stížnost ministerstva je přijatelná. NSS se totiž dosud nezabýval otázkou rozsahu povinnosti provozovatele znát údaje potřebné k určení totožnosti osoby řidiče, kterému přikázal řízení vozidla nebo svěřil vozidlo. Její výklad je přitom zásadní pro závěr, zda se půjčovna dopustila přestupku podle § 125d odst. 1 písm. e) zákona o silničním provozu. NSS navíc zjistil, že městský soud tyto otázky nevyložil správně, neboť nepřihlédl ke smyslu a účelu zákona.

[18] Pro naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 125d odst. 1 písm. e) zákona o silničním provozu je třeba splnit tyto podmínky:

- provozovatelem vozidla je právnická nebo podnikající fyzická osoba;
- provozovatel svěřil vozidlo (nebo přikázal jeho řízení) jiné osobě;
- provozovatel nezná údaje k určení totožnosti této osoby (řidiče).

[19] Povinnost provozovatele vozidla znát údaje potřebné k určení totožnosti osoby řidiče, kterému provozovatel přikázal řízení vozidla nebo vozidlo svěřil, plyne z § 10 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu. Nyní však vyvstala otázka, po jak dlouhou dobu musí provozovatel totožnost řidiče znát, aby svou povinnost splnil.

[20] Městský soud byl toho názoru, že provozovatel svou povinnost splní, pokud zná totožnost řidiče v okamžiku předání vozidla. Pokud ji nezná později, přestupku se nedopustí.

[21] Úvaha městského soudu ovšem není správná. Městský soud – aniž svůj postup vysvětluje – opomíjí důvody, pro které byla zavedena povinnost provozovatele znát totožnost řidiče. Ty vysvětluje důvodová zpráva k novele zákona o silničním provozu č. 411/2005 Sb. Podle ní nebylo možné projednat mnohé přestupky jen proto, že provozovatel vozidla tvrdil, že vozidlo v době spáchání přestupku neřídil a ani neví, kdo je řídil, neboť k řízení vozidla má přístup více osob. Šetření přestupku se kvůli této nespolečnosti protahovalo a policie musela nakonec věc úplně odložit, nebo vzhledem k uplynutí lhůty zanikla trestnost protiprávního jednání. Zákon proto nově uložil provozovateli vozidla povinnost znát údaje potřebné k určení totožnosti osoby řidiče, kterému vozidlo svěřil.

[22] Smyslem právní úpravy je tedy usnadnit policii a správním orgánům přístup k údajům o řidiči, který je podezřelý ze spáchání dopravního přestupku ve vozidle provozovaném někým jiným a který nebyl bezprostředně po spáchání přestupku ztotožněn policií. Povinnost provozovatele znát údaje potřebné k určení totožnosti osoby řidiče je tedy opodstatněna oprávněným zájmem státu na ztotožnění případného pachatele dopravního přestupku.

[23] Řidič se přitom může dopustit přestupku kdykoli v době, kdy je mu vozidlo svěřeno. Provozovatel proto musí vědět po celou dobu svěření vozidla, kdo vozidlo řídí, aby byl schopen tuto informaci sdělit policii či správním orgánům. (Úvaha městského soudu, že postačí znát totožnost řidiče v okamžiku předání vozidla, jde tedy proti smyslu zákona.)

pokračování

[24] Povinnost znát totožnost řidiče však nezanikne v okamžiku, kdy svěřením vozidla skončí. Policie či správní orgány totiž mohou stíhat řidičův přestupek i kdykoli poté – dokud trvá řidičova odpovědnost za přestupek. Po tuto dobu lze po provozovateli důvodně požadovat, aby totožnost řidiče znal.

[25] Provozovatel samozřejmě nemůže vědět, zda řidič nějaký přestupek vůbec spáchal, případně o jaký přestupek šlo, a kdy zanikne řidičova odpovědnost za přestupek. Aby však vyhověl účelu zákona, musí předpokládat okamžik, kdy zanikne řidičova odpovědnost za přestupek, a do té doby musí uchovávat údaje o řidičově totožnosti.

[26] Po provozovateli také nelze přiměřeně žádat, aby sledoval, zda u řidiče nenastaly jiné důvody zániku odpovědnosti za přestupek než uplynutí promlčecí lhůty. Stejně tak po něm nelze žádat, aby sledoval, zda se promlčecí doba stavila či přerušila. Provozovatel proto obecně může vycházet jen z plynutí promlčecí lhůty. Musí tedy předpokládat, že se řidič mohl dopustit přestupku v každém dni, kdy mu bylo vozidlo svěřeno, a zároveň že se vždy mohl dopustit přestupku s promlčecí lhůtou tři roky. Řidičova odpovědnost za přestupek by tak – teoreticky – zanikla vždy po uplynutí tří let od každého dne, kdy mu bylo vozidlo svěřeno. Tím provozovatel zjistí, dokdy je povinen uchovávat údaje o řidičově totožnosti: ta činí tři roky od každého dne, kdy bylo vozidlo řidiči svěřeno.

[27] Provozovatel je tedy povinen znát údaje potřebné k určení totožnosti osoby řidiče od prvního dne svěřením vozidla až do uplynutí tří let od každého dne svěřením vozidla. Až uplynutím této doby splní provozovatel svou povinnost a nemusí údaje o řidiči uchovávat, aniž by mu hrozilo, že se dopustí přestupku.

[28] Na povinnost znát údaje potřebné k určení totožnosti osoby řidiče navazuje také povinnost sdělit tyto údaje policii nebo správním orgánům (§ 10 odst. 4 zákona o silničním provozu). Bez ní by byla povinnost znát totožnost řidiče jen samoučelným shromažďováním informací o řidiči. Provozovatel vozidla je tedy povinen – na výzvu policie, krajského úřadu nebo obecního úřadu obce s rozšířenou působností – uvést údaje potřebné k určení totožnosti osoby řidiče. Pokud je neuvede, mohou nastat v zásadě tyto situace:

- a) *Provozovatel údaje neuvede, protože je nezná.* Tím se dopustí přestupku podle § 125d odst. 1 písm. e). Pro naplnění skutkové podstaty přestupku je nepodstatné, zda provozovatel nezná totožnost řidiče od začátku, tj. od prvního dne svěřením vozidla, nebo zda totožnost řidiče přestal znát až později. Neznalost provozovatele totiž vždy vyvolá nežádoucí stav, při kterém policie či jiné správní orgány nemohou ztotožnit řidiče podezřelého ze spáchání přestupku.
- b) *Provozovatel údaje neuvede, i když je zná, protože by tím způsobil sobě nebo osobám jemu blízkým nebezpečí postihu za přestupek či trestný čin, porušil by tím státní nebo služební tajemství anebo povinnost mlčenlivosti.* V takovém případě provozovatel požadované údaje o řidiči sdělit nemusí (čl. 37 odst. 1 Listiny a § 55 odst. 4 správního řádu). Pokud ale provozovatel sdělí, že (už) neví, komu vozidlo svěřil, nemůže později věrohodně tvrdit, že tímto řidičem byla osoba jemu blízká (rozsudek NSS ze dne 30. 3. 2011, čj. 1 As 21/2011-52, č. 2414/2011 Sb. NSS, bod 14).

- c) *Provozovatel údaje neuvede, i když je zná, a naopak se rozhodne je bezdůvodně zamlčet.* V takovém případě nepůjde o přestupek podle zákona o silničním provozu, neboť žádná ze skutkových podstat na tuto situaci nedopadá.² Takový provozovatel – jde-li o právnickou nebo podnikající fyzickou osobu – se však může dopustit přestupků podle § 2 odst. 3 písm. e) nebo písm. f) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, za které mu hrozí pokuta až 20 000 Kč. Případně mu lze uložit pořádkovou pokutu podle správního řádu (§ 62 nebo § 137 odst. 2).

[29] NSS tím vyložil spornou povinnost – znát údaje o totožnost řidiče a na výzvu je sdělit – odlišně od městského soudu. Správný tak nebyl závěr městského soudu, že podstatné je jen to, zná-li provozovatel totožnost řidiče v okamžiku předání vozidla, a že se tím správní orgány nezabývaly. Protože městský soud kvůli tomuto závěru zrušil rozhodnutí ministerstva, zatížil svůj rozsudek vadou. NSS proto napadený rozsudek zrušil a vrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení.

[30] Nyní bude na městském soudu, aby se znovu zabýval námitkami půjčovny: že splnila povinnost znát údaje potřebné k určení totožnosti osoby řidiče, a že se tedy nedopustila přestupku podle § 125d odst. 1 písm. e). Městský soud přitom vezme v úvahu výklad zákona uvedený v tomto rozsudku.

[31] NSS také podotýká, že městský soud zatím neuvedl žádný právní názor, kterým by zavázal ministerstvo k dalšímu postupu ve správním řízení. I to je vadou napadeného rozsudku. Pokud tedy městský soud dospěje po novém projednání věci k závěru, že je nutné rozhodnutí ministerstva opět zrušit, vysvětlí ministerstvu, co má dělat, aby jeho rozhodnutí bylo zákonné.

[32] NSS se dále vyjádřil i ke zbylým kasačním námitkám.

[33] S námitkami o nesprávném výkladu městského soudu nebo o chybějícím právním názoru se NSS vypořádal už výše. Pro úplnost dodává, že provozovatel musí znát totožnost řidiče podezřelého ze spáchání přestupku. Totožnost osoby, které provozovatel vozidlo půjčil, ale která neřídila, není pro splnění povinnosti podstatná.

[34] NSS nepřisvědčil námitce, podle které městský soud posuzoval věc mimo žalobní body. Půjčovna totiž v žalobě opakovaně tvrdila, že splnila povinnost znát údaje potřebné k určení totožnosti osoby řidiče (například na straně 4 žaloby).

[35] Tvrzení o zástupci Petru Noworytovi a jeho obstrukčních praktikách nemají vliv na výsledek tohoto řízení. Půjčovna by ovšem ve svém vlastním zájmu měla argumentovat přehledně a srozumitelně. Její obsáhlá podání jsou často nevěcná a lze z nich jen těžko poznat projednatelné námitky.

4. Závěr a náklady řízení

² Pavel Bušta a Jan Kněžínek. Zákon o silničním provozu: Komentář, Wolters Kluwer, Praha 2016 (komentář k § 10).

pokračování

[36] Ministerstvo se svou kasační stížností úspělo, a NSS proto napadený rozsudek městského soudu zrušil. V dalším řízení je městský soud vázán názorem NSS a rozhodne v něm i o nákladech řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 5. února 2024

Michaela Bejčková
předsedkyně senátu