

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Tomáše Herce v právní věci žalobce: **P. K.**, zast. JUDr. Zdenkem Poštulkou, advokátem se sídlem U Javorky 976, Česká Třebová, proti žalovanému: **Krajský úřad Královehradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 2. 2024, č. j. 31 A 35/2023-60,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žalovaný **je** **povinen** zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce JUDr. Zdenka Poštulky, advokáta se sídlem U Javorky 976, Česká Třebová, na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 3 400 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“), kterým krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 10. 2023, č. j. KUKHK-28305/DS/2023-3 DV (dále jen „napadené rozhodnutí“), a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[2] Napadeným rozhodnutím stěžovatel zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Dobruška (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 27. 7. 2023, č. j. PDMUD 41178/2023 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, jelikož jako provozovatel motorového vozidla zn. Hyundai, reg. zn. X v rozporu s § 10

odst. 3 téhož zákona nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. Za toto jednání mu byla uložena pokuta ve výši 2 100 Kč a povinnost uhradit náhradu nákladů řízení ve výši 1 000 Kč. Uvedeného přestupku se žalobce dopustil tím, že řidiči řidícímu uvedené vozidlo byla ve dnech 26.-27. 2. 2023 v obci Dobruška na silnici č. II/298 na křižovatce s ulicí Mělčanská v obou směrech pomocí silničního rychloměru celkem čtyřikrát naměřena rychlost, kterou o 10 km/h a více (však o méně než 20 km/h) překročil nejvyšší dovolenou rychlost 50 km/h. Řidič tak porušil § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a dopustil se jednání naplňujícího znaky přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 téhož zákona.

[3] Proti napadenému rozhodnutí brojil žalobce žalobou, ve které namítal, že nebyly naplněny zákonné podmínky § 125f zákona o silničním provozu, jelikož nebyly učiněny nezbytné kroky ke zjištění skutečného pachatele přestupku. Krajský soud dal žalobci zapravdu. Vycházel přitom ze skutkových okolností, které vyšly najevo před správními orgány. V řízení o uvedeném přestupku byl žalobce jakožto provozovatel vozidla seznámen s podezřením o spáchání celkem 4 přestupků spočívajících v překročení nejvyšší dovolené rychlosti. Žalobce na výzvu správního orgánu k zaplacení pokuty či případnému sdělení totožnosti řidiče reagoval tak, že ve všech případech označil pana K. Š., který podle něj vozidlo v době překročení rychlosti měl řídit. Žalobce poskytl správnímu orgánu jméno řidiče, datum narození, adresu trvalého bydliště a doručovací adresu. Správní orgán prvního stupně zaslal na korespondenční adresu dne 29. 3. 2022 čtyři výzvy k písemnému sdělení, zda označená osoba vozidlo v rozhodné době řídila. Všechny tyto výzvy si pan K. Š. dne 31. 3. 2022 prokazatelně převzal, ovšem na žádnou z nich nijak nezareagoval. Správní orgán poté dne 26. 4. 2022 opět zaslal výzvy k podání písemného vysvětlení, tentokrát ovšem na adresu trvalého pobytu údajného řidiče, kam byly doručeny fikcí a označený řidič na ně rovněž nereagoval. Další kroky za účelem zjištění jeho stanoviska ve věci správní orgány neučinily a projednání přestupku o překročení rychlosti odložily. Naopak zahájily řízení o výše označeném přestupku s žalobcem jakožto provozovatelem vozidla. V průběhu tohoto řízení žalobce mimo jiné předložil kupní smlouvu, na základě které měl vozidlo předat panu K. Š. Krajský soud tak na základě konstantní judikatury správních soudů dospěl k závěru, že správní orgán rezignoval na zjištění skutečného pachatele přestupku a k jeho zjištění neučinil nezbytné kroky; např. mohl učinit výzvu žalobci k doložení, že jeho vozidlo skutečně řídil jím označený řidič (žalobce jako provozovatel vozidla by mohl v přestupkové věci vystupovat jako svědek), dále si lze představit i uložení pořádkové pokuty označenému řidiči, příp. jeho předvedení.

[4] Stěžovatel v kasační stížnosti odkazuje na výše vymezené skutkové okolnosti. Zdůraznil, že označenému řidiči bylo doručováno celkem 8 písemností, z nichž 4 byly doručeny přímo do jeho rukou a 4 byly doručeny fikcí. Skutečnost, že se označený řidič k podání vysvětlení nedostavil, ani správní orgán nijak nekontaktoval jednoznačně svědčí o tom, že se k věci odmítá vyjádřit. Podle stěžovatele správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku; do 60 dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, ovšem nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení přestupku proti určité osobě.

[5] Podle stěžovatele krajský soud nevycházel z konkrétních okolností projednávaného případu. Případná výzva žalobci k doložení, že vozidlo skutečně řídil jím označený řidič,

pokračování

by podle něj měla obstrukční charakter. Stejně tak nebylo na místě, aby žalobce vystupoval jako svědek v přestupkovém řízení. Ani kupní smlouva nemohla mít na spáchání přestupku vliv, jelikož za provozovatele vozidla je považován ten, kdo je ke dni spáchání přestupku jako provozovatel zapsán. K možnosti uložit označenému řidiči pořádkovou pokutu stěžovatel uvádí, že byly ke každému přestupku zaslány dvě výzvy k podání vysvětlení, po jedné na adresu korespondenční a adresu trvalého pobytu, celkově tedy osm výzev. Jejich podstatou nebylo pozvání na konkrétní termín jednání, nýbrž sdělení stanoviska ve věci v 10denní lhůtě. Stanovisko adresáta lze dovodit z toho, že označený řidič na výzvy nezareagoval, a tedy se k věci nechtěl vyjádřit. Posílání dalších výzev by bylo nadbytečné a užití „donucovacích prostředků“ vůči osobě, která nereagovala na jí doručené výzvy by bylo neúčelné. Stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozsudku krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

[6] Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalobce uvedl, že uvedené vozidlo prodal a předal kupujícímu, který byl zřejmě pachatelem vymezeného přestupku. Tuto osobu žalobce jmenovitě i s adresou řádně označil, k prokázání prodeje vozidla předložil důkazy, poskytoval veškerou součinnost a učinil vše, co po něm lze spravedlivě požadovat ke zjištění skutečného pachatele. Zdůraznil, že cílem zákonodárce bylo postihnout provozovatele, kteří činí obstrukce při snaze o zjištění skutečného pachatele přestupku, což však není žalobcův případ. Podle žalobce je společenská škodlivost jeho jednání nulová. Namítá, že účelem trestu je náprava pachatele, která nepřichází v úvahu, neboť učinil vše, co po něm lze spravedlivě požadovat. Stěžovatel naproti tomu nevyvinul téměř žádné úsilí ke zjištění skutečného pachatele přestupku. Jeho povinností je řádně zjistit skutečný stav věci a provést dostupné důkazy, což stěžovatel neučinil. Postup stěžovatele označil za laxní, povrchní, zjednodušený a „úřednický“. Rozsudek krajského soudu považuje žalobce za správný, a navrhl tak zamítnutí kasační stížnosti.

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti kterému je podání kasační stížnosti přípustné, a za stěžovatele jedná pověřená osoba s vysokoškolským vzděláním, které je podle zvláštních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie. Poté, vzhledem k tomu že se v dané věci jedná o kasační stížnosti proti rozhodnutí ve věci, ve které rozhodoval specializovaný samosoudce, se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele, jelikož pokud by tomu tak nebylo, musela by být v souladu s uvedeným ustanovením odmítnuta jako nepřijatelná.

[8] Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS vyložil neurčitý právní pojem „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“, a to tak, že jsou jeho znaky naplněny v případě „*rozpoznatelného dopadu řešení právní otázky nad rámec konkrétního případu*“. Kasační stížnost ve věcech, v nichž o žalobě rozhodoval specializovaný samosoudce je podle závěrů zaujatých v označeném usnesení přijatelná v následujících případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturu odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do

hmotněprávního postavení stěžovatele. Tyto podmínky přijatelnosti kasační stížnosti dopadají i na situace, kdy je stěžovatelem žalovaný správní orgán (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006-59, č. 1143/2007 Sb. NSS).

[9] Odůvodnění kasační stížnosti stojí zejména na otázce, zda správní orgány učinily v projednávané situaci nezbytné kroky ke zjištění skutečného pachatele přestupku ve smyslu § 125f zákona o silničním provozu, což je základní podmínkou pro projednání vymezeného přestupku provozovatele vozidla podle odst. 5 uvedeného ustanovení. Nejvyšší správní soud má a to, že nebyla naplněna žádná z výše uvedených podmínek pro přijatelnost kasační stížnosti. Kasační stížnost se nedotýká otázky, která by dosud nebyla vůbec či plně řešena v judikatuře Nejvyššího správního soudu, ani nebyla řešena rozdílně a nevyžaduje učinit judikaturní odklon. V napadeném rozhodnutí nebylo shledáno zásadní pochybení, které by mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Krajský soud naopak žalobu posuzoval v souladu s konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu, na kterou v napadeném rozsudku hojně odkazoval, a od které se Nejvyšší správní soud nemá důvod odchýlit. Zdejší soud proto dospěl k následujícímu závěru.

[10] Kasační stížnost je nepřijatelná.

[11] K projednání přestupku ve smyslu § 125f zákona o silničním provozu má správní orgán v souladu s odstavcem 5 uvedeného ustanovení přistoupit až v případě, *„pokud učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, jehož znaky porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje, a a) nezahájil řízení o tomto přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, nebo b) řízení o tomto přestupku zastavil, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno“*. Vymezením „nezbytných kroků ke zjištění pachatele“ se Nejvyšší správní soud opakovaně zabýval. Byť je nutné vycházet z konkrétních skutkových okolností jednotlivých případů, v judikatuře lze nalézt obecná východiska, kterými se správní orgány při zvažování těchto kroků musí řídit.

[12] Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2020, č. j. 9 As 260/2018-21 vyplývá, že *„[j]estliže provozovatel vozidla označí za řidiče osobu, k níž sdělí dostatečné údaje, a věrohodně tvrdí, že dané vozidlo mohla tato osoba řídit, bude mít správní orgán zpravidla dostatek indicí k tomu, aby se pokusil nalézt pachatele přestupku. Není naplněním nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku ve smyslu § 125f odst. 4 písm. a) zákona o silničním provozu (ve znění účinném do 30. 6. 2017) pouze jediné doručení předvolání k podání vysvětlení, na něž označená osoba nereaguje, ale správní orgán musí učinit další smysluplný úkon směřující ke zjištění pachatele (např. předvedení dotčené osoby či ověření její aktuální adresy v příslušných registrech)“*. Zpravidla tedy zaslání jediné výzvy k podání vysvětlení nepředstavuje učinění nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku. V citovaném rozsudku soud rovněž uvedl, že předvedení či uložení pořádkové pokuty je obecně postupem nad rámec nezbytných kroků, nicméně s ohledem na specifické okolnosti projednávané věci, kterými bylo stejně jako v tomto případě např. doložení kupní smlouvy, si je možné takovýto postup představit. K podobným závěrům zdejší soud dospěl opakovaně např. v rozsudcích ze dne 9. 10. 2019, č. j. 2 As 346/2018-22, ze dne 26. 5. 2020, č. j. 10 As 311/2018-26, ze dne 5. 11. 2021, č. j. 5 As 353/2020-26, či ze dne 30. 6. 2022, č. j. 4 As 245/2020-37. Jako postačující naopak lze tento krok považovat za situace, kdy

pokračování

označení řidiče provozovatelem představuje obstrukční jednání (spočívající např. v označení nekontaktní osoby žijící v zahraničí, viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 5. 6. 2020, č. j. 4 As 450/2019-36).

[13] V projednávaném případě žalobce řádně označil pana K. Š., kterému vozidlo prodal, a proto podle jeho mínění řídil vozidlo v době spáchání přestupku. Poskytl také údaje nezbytné k jeho kontaktování. Správnímu orgánu se rovněž podařilo označenému řidiči prokazatelně doručit hned první čtyři výzvy (zaslané i doručené v jeden den), a nešlo tak o osobu nekontaktní. Správní orgán pouze na základě jím učiněných kroků nemohl dojít k závěru, že by se jednalo o obstrukční jednání žalobce, neboť tomu nenasvědčovaly žádné okolnosti. Výjimku vymezenou judikaturou, která považuje zaslání jedné výzvy za dostatečné v případě obstrukcí, nebylo možné na tento případ uplatnit. Na tuto situaci tedy jsou zjevně aplikovatelné závěry vyplývající z výše označených rozhodnutí, tedy že zaslání jediné výzvy zpravidla nepředstavuje učinění dostatečných kroků ke zjištění skutečného pachatele přestupku.

[14] Správní orgán naplnění nezbytných kroků spatřuje v tom, že označenému řidiči zaslal celkově osm výzev. Byť Nejvyšší správní soud souhlasí, že by tato okolnost posuzovaná samostatně naznačovala učinění nezbytných kroků, po zohlednění skutkových okolností je i přes jejich vyšší počet jednoznačně nelze považovat za dostatečné. Uvedené výzvy byly vždy po čtyřech zaslány a doručeny v tentýž den a jejich obsah byl prakticky totožný, měnilo se pouze vymezení konkrétního protiprávního jednání, např. čas spáchání přestupku, konkrétní dosažená rychlost apod. Nejvyššímu správní soudu rovněž není zřejmé, z jakých důvodů správní orgán posílal totožné výzvy na adresu trvalého bydliště označeného řidiče poté, co se mu původní výzvy podařilo prokazatelně doručit na adresu korespondenční, a byl tedy na této adrese jednoznačně kontaktní. Správní orgán tak mohl a měl učinit další nezbytné kroky ke zjištění skutečného pachatele přestupku před tím, než přistoupil k projednání přestupku provozovatele vozidla.

[15] Dlužno dodat, že žalobce byl ve výzvě k uhrazení pokuty vyzván k tomu, aby v případě, že vozidlo sám neřídil, uvedl, kdo v danou dobu vozidlo řídil. Toto žalobce učinil a poskytl správním orgánům dodatečné údaje ke kontaktování uvedeného řidiče. Správní orgány však na základě pasivity označeného řidiče předčasně dovodily, že se k věci odmítá vyjádřit a automaticky přistoupily k projednání přestupku provozovatele vozidla. Tento postup však nelze považovat za správný. Přestupek provozovatele vozidla je subsidiárním k přestupku spočívajícímu v překročení rychlosti. Zákonodárce toto přestupkové jednání vymezil s tím, aby zabránil obstrukčnímu jednání pachatelů přestupků a zneužití institutu blízké osoby. Za dané situace však obstrukčnímu charakteru žalobcova jednání nic nenasvědčovalo. Naopak žalobce poskytl dostatek údajů pro kontaktování označeného řidiče a tomuto se také dařilo řádně a prokazatelně doručovat, nešlo tak o osobu zjevně nekontaktní, žijící v zahraničí apod. V případě, že správní orgány měly pochybnosti o pravdivosti žalobcova tvrzení, mohly a také měly vyvinout větší aktivitu ke zjištění, zda lze označení řidiče považovat za obstrukční. Mohly jej např. vyzvat k dodatečnému podání vysvětlení, z jakého důvodu má za to, že se přestupku dopustil právě jím označený řidič. V takovém případě by správní orgány mohly ještě před zahájením správního řízení získat informaci o existenci kupní smlouvy, která jednoznačně podporuje žalobcovo tvrzení, že v době spáchání přestupku vozidlem nedisponoval. Nad rámec výše uvedeného také Nejvyšší správní soud konstatuje, že bylo na místě zohlednit

předložení kupní smlouvy i po zahájení přestupkového řízení s provozovatelem vozidla, neboť zjevně šlo o okolnost podstatnou pro toto řízení poukazující na skutečný stav věci.

[16] Případným následným krokem ke zjištění skutečného pachatele přestupku mohlo být rovněž předvolání označeného řidiče s upozorněním na možnost uložit pořádkovou pokutu, pokud se ani na základě předvolání k podání vysvětlení nedostaví, případně k uložení této pokuty skutečně přistoupit. Za uvedených skutkových okolností tak zjevně nebylo na místě vykládat si pasivitu označeného řidiče takovým způsobem, že z ní lze dovodit záměr o přestupku nevypovídat a rezignovat na jakoukoliv snahu o zjištění skutečného pachatele přestupku. Správní orgány mají povinnost aktivně zjišťovat skutečný stav věci a nespokojit se s pouhými dohady či domněnkami o tom, zda a kým byl projednáváný přestupek spáchán. Zejména s ohledem na subsidiární povahu přestupku provozovatele vozidla bylo na místě vyvinout větší snahu o kontaktování skutečného pachatele přestupku.

[17] Nelze akceptovat ani argument týkající se toho, že kupní smlouva nemohla mít vliv na posouzení přestupku žalobce jakožto provozovatele vozidla, neboť jejím účelem nebyla snaha žalobce označit jinou osobu za provozovatele vozidla, nýbrž snaha o doložení, že v době spáchání jednotlivých přestupků neměl vozidlo ve své dispozici, a přestupku spočívajícího v překročení nejvyšší dovolené rychlosti se tak nedopustil. Neobstojí ani námitka týkající se neúčelnosti svědectví žalobce v přestupkovém řízení, neboť toto krajský soud uvedl jako pouhý příklad možných následných kroků, jejichž konkrétní volba je však ponechána na stěžovateli.

[18] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že dosavadní judikatura poskytuje dostatečné řešení námitek uplatněných v kasační stížnosti a zároveň kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele ani nebylo shledáno zásadní pochybení krajského soudu, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Z těchto důvodů kasační stížnost ve smyslu § 104a s. ř. s. jako nepřijatelnou odmítl.

[19] Odmítnutí pro nepřijatelnost představuje zjednodušený meritorní přezkum (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020-33, č. 4170/2021 Sb. NSS), výrok o náhradě nákladů řízení se proto opírá o § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce byl ve věci úspěšný, a soud mu proto přiznal náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložil.

[20] Žalobce vynaložil náklady na své zastoupení, jelikož byl v řízení před Nejvyšším správním soudem zastoupen advokátem JUDr. Zdenkem Poštulkou. Náleží mu tedy náhrada nákladů spojených s tímto zastoupením, jejíž výše se určí v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Žalobcův zástupce (advokát) učinil celkem jeden úkon právní služby, a to vyjádření ke kasační stížnosti. Za tento úkon náleží žalobcově zástupci odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, celkem tedy žalobcovy náklady řízení o kasační stížnosti činí 3 400 Kč. Tuto částku je stěžovatel povinen uhradit k rukám zástupce žalobce ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

pokračování

P o u č e n í: Proti tomuto usnesení **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 8. srpna 2024

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu