

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **P. M.,** zastoupen Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje,** se sídlem Škroupova 18, Plzeň, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 4. 2015, čj. DSH/2922/15, sp. zn. ZN/518/DSH/15, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 8. 2016, čj. 30 A 83/2015 – 47,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a rozsudek krajského soudu

[1] Žalovaný v záhlaví popsaným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Plzně (dále jen „magistrát“) ze dne 11. 2. 2015, čj. MMP/023284/15, kterým byla žalobci podle § 125f odst. 3 ve spojení s § 125c odst. 4 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů (zákon o silničním provozu), uložena pokuta ve výši 2.300 Kč, neboť se opakovaně dopustil správních deliktů podle § 125f odst. 1 téhož zákona, a současně mu byla uložena povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou u Krajského soudu v Plzni, který ji v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. Nejvyšší správní soud pro přehlednost uvádí jen tu část argumentace krajského soudu, proti níž míří kasační námitky.
[3] Krajský soud aproboval postup magistrátu, který reagoval na žalobcovo označení pachatelů přestupků a pokusil se zjistit další skutečnosti odůvodňující zahájit proti nim přestupkové řízení. Takový postup správního orgánu byl v souladu se zákonem o silničním provozu i s judikaturou Nejvyššího správního soudu. Nedůvodná byla dle krajského soudu též námitka, že magistrát měl pokračovat v šetření přestupků. Tuto povinnost by měl tehdy, měl-li by další informace o osobách pachatelů přestupků, které by získal zejména tím, že by žalobce předložil další identifikační údaje. Poněvadž však správní orgán prvního stupně žádnými dalšími relevantními informacemi nedisponoval, a také vzhledem k tomu, že již uplynula lhůta k zahájení přestupkového řízení podle § 67 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“), věci odložil a oznámil žalobci zahájení správního řízení ve věci správních deliktů. Žalobce byl řádně zpraven o tom, že zde nebyly zjištěny takové skutečnosti, které by odůvodňovaly zahájení přestupkových řízení proti určitým osobám, neboť o osobách řidičů nebyly zjištěny adekvátní poznatky.

[4] Nedůvodnou krajský soud shledal též námitku, že správní orgán rozhodl pouze o části skutků, o nichž vedl společné řízení. Magistrát dne 12. 11. 2014 sdělil žalobci, že na základě § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích, odložil věci podezření z přestupkového jednání (šlo o 12 skutků), neboť nezjistil do 60 dnů ode dne, kdy se magistrát o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě. Současně magistrát sdělil, že přistoupí k zahájení řízení ve věci podezření z opakovaného spáchání správního deliktu provozovatele vozidla ve smyslu § 125f zákona o silničním provozu vůči žalobci. Dne 18. 12. 2014 magistrát žalobci oznámil zahájení řízení ve věci správních deliktů podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu (šlo o 6 skutků). Následně rozhodnutím ze dne 11. 2. 2015 uložil žalobci pokutu za spáchání těchto šesti skutků.

[5] Z toho je dle krajského soudu zřejmé, že správní orgán sice prověřoval a odložil 12 věcí podezření z přestupkového jednání, ale (společné) řízení zahájil toliko ve věci 6 správních deliktů podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Jelikož správní orgán zahájil (společné) řízení jen o šesti skutcích, pak se s předmětem společného řízení zcela vyrovnal, jestliže rozhodnutím ze dne 11. 2. 2015 shledal žalobce odpovědným za právě těchto šest skutků. Na tom nemůže nic změnit ani to, že před zahájením tohoto společného řízení byla prověřována došlá oznámení o 12 přestupcích.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[6] Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností.

[7] Stěžovatel se neztotožňuje se závěrem krajského soudu, že správní orgán šest oznámených skutků nezahrnul do společného řízení, neboť nebyly způsobilé projednání. Tento názor nemá oporu ve spise. Ve spise je ke všem dvanácti skutkům založen toliko záznam o odložení věci. K odložení došlo, protože se správnímu orgánu nepodařilo zjistit skutečnosti odůvodňující zahájení řízení vůči určité osobě a nikoli proto, že by oznamované jednání nevykazovalo znaky přestupku.

[8] Pokud by správní orgán polovinu z došlých oznámení odložil proto, že by oznámení neodůvodňovala zahájení řízení a stěžovatel by tak na základě usnesení o odložení věci získal (relativní) jistotu, že pro tyto skutky nebude stíhán, nebylo by nutné, aby správní orgán o těchto skutcích rozhodoval ve společném řízení. Taková situace však nenastala a stěžovatel tak nemá jistotu, že proti němu magistrát nezahájí řízení o správním deliktu pro zbylá protiprávní jednání. Za situace, kdy správní orgány neprojednaly šest odložených skutků, byl stěžovatel jednoznačně krácen na svých právech. Jednak tím, že správní orgán může řízení o jiném správním deliktu zahájit až do 4 let, kdy se o něm dozvěděl, tedy stěžovatel stále žije v nejistotě, zda bude dále trestán, zda mu bude uložena další pokuta, zda se bude muset hájit v dalším řízení, což má vliv jednak na jeho finanční plánování, jakož i na jeho psychiku. Skutečnost, že očekávání trestu je horší, než jeho samotný výkon, je již notorietou. Zároveň je stěžovatel krácen neuložením úhrnného trestu, jakož i na právu na procesní ekonomii řízení, neboť řízení, ve kterém nejsou projednány veškeré skutky, představuje pro stěžovatele zbytné výdaje, související s obhajobou, které jsou však neúčelně vynaložené, neboť byla projednána toliko polovina skutků, které jsou přičitatelné provozovateli. Z těchto důvodů má stěžovatel za to, že bylo porušeno jeho právo dle § 125g odst. 2 zákona o silničním provozu.

[9] Dle stěžovatele je nesprávný též závěr krajského soudu, že sdělení informací o řidičích, kteří se dopustili přestupků, bylo nevěrohodné, případně, že magistrát neměl za prokázané, že se tyto osoby přestupků dopustily, a proto bylo správné, zahájil-li řízení s provozovatelem vozidla. Nelze činit závěr o tom, že jakékoli sdělení řidiče vozidla je nevěrohodné či nedostatečně důkazně podložené do té doby, než je provozovatel vozidla předvolán k podání vysvětlení a vyzván k tomu, aby předložil důkazy na podporu svých tvrzení.

[10] Stěžovatel dále namítá, že názor krajského soudu ve vztahu k projednatelnosti skutku ze dne 8. 8. 2014 je nesprávný. Správní orgán zjistil, že řidičem vozidla dne 8. 8. 2014 byl pan M. Z. Správní orgán tuto skutečnost zjistil od provozovatele, a to k vlastní výzvě před zahájením správního řízení. V mezidobí mezi spácháním přestupku a zahájením správního řízení, pachatel přestupku zemřel. Správní orgán však odložil věc přestupku dle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích, tj. proto, že se nepodařilo konkrétní osobě prokázat přestupek. Žalobce však tvrdil, že věc měla být odložena dle § 66 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích, tj. proto, že pachatel zemřel. Tvrzení magistrátu, že vyjádření stěžovatele shledal jako účelové a nevěrohodné, je v rozporu se závěry krajského soudu, který naopak konstatoval: *„proto lze tvrzení o údajné účelovosti oznámení zemřelé osoby označit za nepravdivé“*.

[11] Jediným relevantním důvodem, pro který může být věc odložena dle § 66 odst. 3 písm. g), namísto § 66 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích, je, že by tvrzení o identitě řidiče bylo účelové či zjevně nepravdivé. Tak tomu ovšem nebylo, protože tak konstatoval soud. A pokud soud konstatoval, že nebylo prokázáno, že by tvrzení provozovatele stran řidiče vozidla bylo nepravdivé či účelové, pak soud nesprávně posoudil právní otázku, zda bylo řízení správně odloženo dle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích, když ve skutečnosti mělo být odloženo proto, že řidič zemřel, tj. dle § 66 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích.

[12] Stěžovatel proto navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[13] Žalovaný ve svém vyjádření odkazuje na své vyjádření k žalobě. S argumenty v kasační stížnosti nesouhlasí a plně se ztotožňuje se závěry krajského soudu.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Kasační stížnost je projednatelná. Po jejím posouzení soud dospěl k závěru, že není důvodná.

III. A Relevantní skutkové okolnosti

[15] Dne 12. 6. 2014 pod sp. zn. MMP/048197/14, čj. MMP/129809/14, dne 12. 6. 2014 pod sp. zn. MMP/048213/14, čj. MMP/129807/14, dne 12. 6. 2014 pod sp. zn. MMP/048194/14, čj. MMP/129813/14, dne 17. 3. 2014 pod sp. zn. MMP/055922/14, čj. MMP/057437/14, dne 1. 4. 2014 pod sp. zn. MMP/067186/14, čj. MMP/070966/14, a dne 27. 8. 2014 pod sp. zn. MMP/179876/14, čj. MMP/185641/14, magistrát podle § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu stěžovatele jakožto provozovatele motorových vozidel tov. zn. Škoda Superb, RZ: X, a tov. zn. BMW, RZ: Y, vyzval ve stanovené lhůtě k uhrazení částky vždy 200 Kč, neboť byla zjištěna v těchto výzvách blíže popsaná protiprávní jednání neznámého řidiče uvedeného motorového vozidla tov. zn. Škoda Superb ve dnech 19. 2. 2014, 24. 2. 2014, 3. 3. 2014, 11. 3. 2014 a 13. 3. 2014 a neznámého řidiče uvedeného motorového vozidla tov. zn. BMW dne 8. 8. 2014.

[16] Stěžovatel byl poučen, že jestliže neuhradí určenou částku ve stanovené lhůtě, může správnímu orgánu v téže lhůtě písemně sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku. K totožnosti řidiče je třeba uvést veškeré údaje umožňující jeho identifikaci, tedy jméno a příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jiný údaj podle § 18 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), popřípadě další údaje umožňující kontaktování této osoby (např. adresu, kde se osoba zdržuje, telefonický kontakt, email apod.). Toto sdělení se považuje za podání vysvětlení podle § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu.

[17] Stěžovatel magistrátu sdělil, že uvedené vozidlo tov. zn. Škoda Superb měl v inkriminované době ve dnech 19. 2. 2014, 24. 2. 2014 a 3. 3. 2014 k užívání a řídil jej pan V. K., S., L. n. P., a v inkriminované době dne 11. 3. 2014 měl k užívání a řídil jej pan J. R. B., nar. X v G., č. pasu X, trvale bytem R. S., G., Spojené království Velké Británie a Severního Irska, a že uvedené vozidlo tov. zn. BMW měl v inkriminované době dne 8. 8. 2014 k užívání a řídil jej pan M. Z., nar. X, P., P.

[18] Dne 19. 9. 2014 pod sp. zn. MMP/048197/14, čj. MMP/202458/14, dne 20. 8. 2014 pod sp. zn. MMP/048213/14, čj. MMP/181278/14, dne 20. 8. 2014 pod sp. zn. MMP/048194/14, čj. MMP/181421/14, dne 19. 9. 2014 pod sp. zn. MMP/055922/14, čj. MMP/202518/14, dne 19. 9. 2014 pod sp. zn. MMP/067186/14, čj. MMP/202585/14, a dne 7. 11. 2014 pod sp. zn. MMP/179876/14, čj. MMP/235375/14, magistrát podle § 66 odst. 3 písm. g) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích odložil věci v těchto záznamech blíže

popsaných protiprávních jednání neznámého řidiče uvedeného motorového vozidla tov. zn. Škoda Superb ve dnech 19. 2. 2014, 24. 2. 2014, 3. 3. 2014, 11. 3. 2014 a 13. 3. 2014 a neznámého řidiče uvedeného motorového vozidla tov. zn. BMW dne 8. 8. 2014.

[19] Dne 18. 12. 2014 pod sp. zn. MMP/205074/14, MMP/205051/14, MMP/205098/14, MMP/205079/14, MMP/205072/14 a MMP/239769/14, čj. MMP/267181/14, magistrát oznámil stěžovateli zahájení správního řízení ve věci správních deliktů podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, kterých měl dopustit tím, že:

- jako provozovatel motorového vozidla tov. zn. Škoda Superb, RZ: X, v rozporu s § 10 odst. 3 uvedeného zákona nezajistil, aby při užití tohoto vozidla na pozemních komunikacích byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem, neboť bylo zjištěno, že ve dnech 19. 2. 2014, 24. 2. 2014, 3. 3. 2014, 11. 3. 2014 a 13. 3. 2014 v tomto oznámení specifikovaných dobách neznámý řidič s předmětným vozidlem neoprávněně zastavil a stál v Plzni na v uvedeném oznámení specifikovaných místech ve čtyřech případech v úseku označeném svislou dopravní značkou IP13c Parkoviště s parkovacím automatem, přičemž ve vozidle nebyl viditelně umístěn platný parkovací lístek ani platná parkovací karta, a v jednom případě v úseku označeném svislou dopravní značkou B28 Zákaz zastavení, a
- jako provozovatel motorového vozidla tov. zn. BMW, RZ: Z, v rozporu s § 10 odst. 3 uvedeného zákona nezajistil, aby při užití tohoto vozidla na pozemních komunikacích byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem, neboť bylo zjištěno, že dne 8. 8. 2014 v tomto oznámení specifikované době neznámý řidič s předmětným vozidlem neoprávněně zastavil a stál v Plzni na v uvedeném oznámení specifikovaném místě v úseku označeném svislou dopravní značkou IP13c Parkoviště s parkovacím automatem, přičemž ve vozidle nebyl viditelně umístěn parkovací lístek nebo platná parkovací karta.

[20] V uvedeném oznámení se rovněž uvádí, že výše uvedená jednání shodně vykazují znaky přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, a to pro porušení ustanovení § 4 písm. c) téhož zákona. Ve smyslu § 125g odst. 2 zákona o silničním provozu budou výše uvedené správní delikty projednány ve společném řízení pod sp. zn. MMP/205074/14.

[21] Rozhodnutím ze dne 11. 2. 2015, sp. zn. MMP/205074/14, čj. MMP/023284/15, magistrát uložil stěžovateli podle § 125f odst. 3 za využití § 125c odst. 4 písm. f) zákona o silničním provozu pokutu ve výši 2.300 Kč, neboť se dopustil správního deliktu ve smyslu § 125f odst. 1 téhož zákona

- tím, že jako provozovatel osobního motorového vozidla tov. zn. Škoda Superb, RZ: X, v rozporu s § 10 odst. 3 uvedeného zákona nezajistil, aby při užití tohoto vozidla na pozemních komunikacích byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem, neboť bylo zjištěno, že ve dnech 19. 2. 2014, 24. 2. 2014, 3. 3. 2014, 11. 3. 2014 a 13. 3. 2014 v tomto rozhodnutí specifikovaných dobách neznámý řidič s předmětným vozidlem neoprávněně zastavil a stál v Plzni na v uvedeném rozhodnutí specifikovaných místech ve čtyřech případech v úseku označeném svislou dopravní značkou IP13c Parkoviště s parkovacím automatem, aniž byl ve vozidle viditelně umístěn platný parkovací lístek nebo platná parkovací karta, a

v jednom případě v úseku označeném svislou dopravní značkou B28 Zákaz zastavení, čímž porušil ustanovení § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, kdy toto jednání vykazuje znaky přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) téhož zákona,

- a dále tím, že jako provozovatel osobního motorového vozidla tov. zn. BMW, RZ: Y, v rozporu s § 10 odst. 3 uvedeného zákona nezajistil, aby při užití tohoto vozidla na pozemních komunikacích byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem, neboť bylo zjištěno, že dne 8. 8. 2014 v tomto rozhodnutí specifikované době neznámý řidič s předmětným vozidlem neoprávněně zastavil a stál v Plzni na v uvedeném rozhodnutí specifikovaném místě v úseku označeném svislou dopravní značkou IP13c Parkoviště s parkovacím automatem, aniž byl ve vozidle viditelně umístěn platný parkovací lístek nebo platná parkovací karta, čímž porušil ustanovení § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, kdy toto jednání vykazuje znaky přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) téhož zákona.

III.B Společné řízení – vyčerpání předmětu řízení

[22] Stěžovatel v prvé řadě namítá, že správní orgány měly vést společné řízení o dvanácti správních deliktech spáchaných stěžovatelem, nikoli pouze o šesti, jak tomu bylo v projednávané věci.

[23] V oznámení o zahájení řízení ze dne 18. 12. 2014, čj. MMP/267181/14 (doručeném zástupci stěžovatele téhož dne), magistrát uvedl, že se stěžovatelem zahajuje správní řízení ve věci šesti správních deliktů dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, kterých se měl dopustit ve dnech 19. 2. 2014, 24. 2. 2014, 3. 3. 2014, 11. 3. 2014, 13. 3. 2014 a 8. 8. 2014. Pro těchto šest správních deliktů byl pak prvostupňovým rozhodnutím uznán vinným. Právě oznámení o zahájení řízení vymezuje předmět řízení a jeho doručením účastníkům je správní řízení zahájeno (srov. § 46 odst. 1 správního řádu). Z rekapitulace skutkových okolností nyní projednávané věci (srov. část *III.A* rozsudku) je zjevné, že magistrát se stěžovatelem vedl společné řízení o šesti správních deliktech a o nich také vydal své rozhodnutí.

[24] Krajský soud nedovodil, že magistrát nezahrnul dalších šest správních deliktů do společného řízení, protože nebyly dány důvody pro zahájení řízení o přestupku [§ 66 odst. 3 písm. a) zákona o přestupcích], jak podsouvá v kasační stížnosti stěžovatel. Takto krajský soud v odůvodnění rozsudku neargumentuje; pouze konstatoval, že magistrát stěžovateli ve výzvě ze dne 12. 11. 2014 sdělil, že ve dvanácti případech podezření z přestupkového jednání byly tyto věci na základě § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích odloženy, neboť správní orgán nezjistil do 60 dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě. Ve spisu je pak založeno šest záznamů o odložení věci (nikoli dvanáct, jak tvrdí stěžovatel) dle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích a jde právě o šest správních deliktů, o kterých magistrát a následně žalovaný vedli správní řízení.

[25] Správní spis tvoří všechny dokumenty týkající se téže věci (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2010, čj. 1 Afs 58/2009 – 541, č. 2119/2010 Sb. NSS). Bylo-li tedy předmětem řízení v nyní souzené věci šest shora popsaných správních deliktů, jsou nedůvodné námitky, že z obsahu spisu není patrno, jak se správní orgán vypořádal s dalšími šesti

správními delikty, které předmětem řízení nebyly. Lze se domnívat, že v souladu s povinností stanovenou zákonem (srov. § 17 správního řádu) správní orgán (magistrát) ve věcech těchto správních deliktů vedl vlastní správní spisy, ze kterých by bylo možno seznat, jak ve věch rozhodl. Sám stěžovatel ví nejlépe, jaká řízení jsou proti němu vedena, a pokud má za to, že ve vztahu k některým správním deliktům, které měl spáchat, příslušný správní orgán nekoná (je nečinný ve vztahu k vydání rozhodnutí), případně nečiní opatření v řízení, která mu ukládá zákon (odložení věci, postoupení věci jinému orgánu, zahájení řízení o správním deliktu), může využít příslušných žalobních typů, které mu soudní řád správní nabízí, tedy buď žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 a násl. s. ř. s.) pro první z uvedených případů (stěžovatel by se zde domáhal vydání rozhodnutí), či žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu (§ 82 a násl. s. ř. s.), kterou by se mohl domoci zákazu pokračování v nezákonném zásahu spočívajícím v neučinění opatření dle § 66, § 67 či § 71 zákona o přestupcích (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2016, čj. 48 A 82/2016 – 22). V nynějším řízení o kasační stížnosti proti rozsudku vydanému na základě žaloby proti rozhodnutí podle § 65 a násl. s. ř. s. nemá Nejvyšší správní soud prostor k posuzování otázky, proč je správní orgán nečinný, a to ve věcech, které nadto nebyly předmětem tohoto řízení.

[26] K této kasační námitce lze ještě doplnit následující.

[27] Podle § 125g odst. 2 zákona o silničním provozu, dopustil-li se provozovatel vozidla více správních deliktů podle § 125f, o kterých je příslušný vést řízení týž obecní úřad obce s rozšířenou působností, vede se o těchto deliktech společné řízení. Toto ustanovení je obdobou § 57 odst. 1 zákona o přestupcích, ke kterému se již Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací činnosti několikrát vyjádřil, přičemž tyto závěry lze vztáhnout též na § 125g odst. 2 zákona o silničním provozu.

[28] Smysl a účel § 57 odst. 1 zákona o přestupcích podrobně vyložil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 6. 2009, čj. 1 As 28/2009 – 62 (č. 2248/2011 Sb. NSS). V něm dovodil, že při trestání správních deliktů týmž správním orgánem se přiměřeně uplatní i principy ovládající souběh trestných činů, neboť úprava zákona o přestupcích je ve vztahu k trestání souběhu přestupků na rozdíl od úpravy trestněprávní neúplná (obdobně lze hovořit o neúplnosti úpravy zákona o silničním provozu ve vztahu k trestání souběhu správních deliktů). Trestněprávní doktrína uvádí, že souběh „je dán tehdy, jestliže se pachatel dopustil dvou nebo více trestných činů dříve, než byl pro některý z nich vyhlášen soudem prvního stupně odsuzující rozsudek za podmínky, že tento rozsudek později nabyl právní moci a že o něm neplatí fikce neodsouzení“ (viz Šámal, P., Púry, F., Rizman, S.: Trestní zákon. Komentář. I. díl. 6., doplněné a přepracované vydání. C. H. Beck, Praha, 2004, str. 26). Tresty ukládané při postihu souběhu trestných činů „představují pro pachatele výhodnější postup, neboť je v nich zohledněna skutečnost, že pachatel se dopustil dalšího trestného činu, aniž byl varován odsuzujícím rozsudkem týkajícím se dřívějšího trestného činu“ (viz Šámal, P., Púry, F., Rizman, S.: cit. dílo, str. 301). Za sbíhající se trestné činy je uložen shodný trest bez ohledu na to, zda je o těchto činech vedeno společné řízení.

[29] Z výše uvedeného je patrné, že § 57 odst. 1 zákona o přestupcích (resp. § 125g odst. 2 zákona o silničním provozu) je procesní cestou vedoucí k naplnění § 12 odst. 2 zákona o přestupcích, resp. § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu, které zakotvují pro účely

trestání sbíhajících se přestupků (správních deliktů) princip absorpce (viz § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu: „*Za více správních deliktů provozovatele vozidla podle § 125f, projednaných ve společném řízení, se uloží pouze jedna pokuta podle § 125f odst. 3. Pro určení výše pokuty se použije sazba pokuty za přestupek nejpřísněji postižitelný.*“).

[30] Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 3. 2014, čj. 6 As 74/2013 - 22, ustanovení § 57 odst. 1 zákona o přestupcích, a tedy i § 125g odst. 2 zákona o silničním provozu, bude obligatorně dopadat na případy souběhu přestupků (správních deliktů), které je příslušný projednávat tentýž správní orgán. Samotné porušení tohoto ustanovení (tedy neprojednání sbíhajících se přestupků ve společném řízení) ovšem ještě nelze bez dalšího považovat za takovou vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí správního orgánu, neboť tato ustanovení jsou pouhou procesní cestou vedoucí k naplnění principu absorpce trestních sazeb (*poena maior absorbet minorem*, tedy přísnější trest pohlcuje mírnější; srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2005, č. j. 6 As 57/2004 - 54, č. 772/2006 Sb. NSS). O vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí, se může jednat až v případě, kdy se správní orgán na základě porušení ustanovení § 125g odst. 2 zákona o silničním provozu dopustí zároveň ještě jiného zásahu do práv účastníka řízení, jako právě uložení trestu v rozporu s výše uvedenou zásadou absorpce (shodně viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 1. 3. 2013, č. j. 1 A 10/2010 – 67). Právě v těchto dalších řízeních by mohl stěžovatel uplatnit námitky porušení principu absorpce trestních sazeb či námitky týkající se trestnosti deliktů neprojednávaných v nyní souzené věci.

[31] V nyní projednávaném případě však ze správního spisu žádný takový zásah do stěžovatelových práv neplyne. Magistrát ve svém rozhodnutí při ukládání sankce princip absorpce plně respektoval (srov. s. 23 a 24 rozhodnutí magistrátu). Stěžovatelem tvrzenou nejistotu týkající se možného budoucího zahájení správního řízení o dalších šesti správních deliktech a s tím související výdaje, nelze vnímat jako zásah do práv účastníka řízení ve shora uvedeném smyslu.

[32] Tato kasační námitka je tedy nedůvodná.

III.C Naplnění podmínek pro zahájení řízení o správním deliktu provozovatele vozidla dle § 125f zákona o silničním provozu

[33] Stěžovatel ve druhé části kasační stížnosti namítá, že krajský soud nesprávně potvrdil závěr správních orgánů, že stěžovatelova sdělení údajů o řidičích, kteří měli dotčené přestupky spáchat, byla nevěrohodná, a proto bylo správné, že magistrát zahájil řízení o správním deliktu provozovatele vozidla, tedy stěžovatele.

[34] Podle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu správní orgán projedná správní delikt provozovatele vozidla teprve tehdy, učinil-li nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, ale nezahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě [§ 125f odst. 4 písm. a)], nebo řízení o přestupku zastavil, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno [§ 125f odst. 4 písm. b)]. Toto ustanovení vyjadřuje subsidiaritu odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla vůči odpovědnosti za přestupek (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 11. 2014, čj. 1 As 131/2014 – 45). „Přednost“ odpovědnosti za přestupek je patrná i z §

125h odst. 6 zákona o silničním provozu, podle kterého správní orgán poučí provozovatele, jehož vozidlem nezjištěný řidič spáchal přestupek, o možnosti sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku.

[35] K této právní úpravě se Nejvyšší správní soud vyjádřil již několikrát. Za všechny lze zmínit např. rozsudek ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015 – 46, v jehož bodě 18 soud uvedl:

„Šlo by 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. Budou-li mít správní orgány (ať již na základě označení řidiče provozovatelem vozidla nebo na základě jiných skutkových okolností) reálnou příležitost zjistit přestupce, musí se o to pokusit. … pokud provozovatel vozidla k výzvě správního orgánu označí za řidiče osobu, kterou nelze dohledat nebo se jí nedaří doručovat, případně označí osobu, která odepře podání vysvětlení z důvodu podle § 60 odst. 1 věty za středníkem zákona o přestupcích (srov. citovaný rozsudek 3 As 7/2014 – 21), nebo dochází-li k řetězení označených osob (označený řidič označí dalšího řidiče atd.), je podmínka učinění nezbytných kroků ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o přestupcích naplněna a správní orgán po odložení či zastavení řízení o přestupku projedná správní delikt.“ (zvýraznění doplněno nyní NSS; podobně rozsudky ze dne 11. 12. 2014, č. j. 3 As 7/2014 – 21, ze dne 17. 2. 2016, č. j. 1 As 237/2015 – 31, ze dne 29. 3. 2016, č. j. 1 As 7/2016 – 30.)

[36] Nejvyšší správní soud má shodně s krajským soudem za to, že v nyní souzené věci magistrát postupoval plně v souladu se shora uvedenými východisky.

[37] V případě přestupků spáchaných dne 19. 2. 2014, 24. 2. 2014 a 3. 3. 2014 oznámil stěžovatel magistrátu na základě poučení obsaženého ve výzvách k uhrazení určené částky ze dne 12. 6. 2014, že v době uvedené ve výzvách měl vozidlo k užívání a řídil jej pan V. K., S., 512 51 L. n. P. Magistrát stěžovatele následně s odkazem na § 18 odst. 2 správního řádu vyzval, aby ve lhůtě pěti dnů doplnil datum narození této osoby. Stěžovatel k této výzvě sdělil, že mu datum narození p. K. není známo a nedaří se mu s ním spojit. Magistrát následně z Centrální evidence obyvatelstva zjistil, že žádná osoba jménem V. K. a bytem v L. n. P. není známa.

[38] V případě přestupku ze dne 11. 3. 2014 stěžovatel na základě výzvy magistrátu ze dne 17. 3. 2014 sdělil, že v době uvedené ve výzvě měl vozidlo k užívání a řídil jej pan J. R. B., nar. X v G., č. pasu X, trvale bytem R. s., G., Spojené království Velké Británie a Severního Irska. Magistrát této osobě následně zaslal předvolání k podání vysvětlení, zásilka se ovšem vrátila nedoručena s tím, že na uvedené adrese se nezdržuje žádná osoba tohoto jména.

[39] V případě přestupku ze dne 8. 8. 2014 pak stěžovatel k výzvě magistrátu ze dne 27. 8. 2014 jako osobu, která měla v době uvedené ve výzvě k dispozici vozidlo k užívání a řídila jej, pana M. Z., nar. X, P., P. Z Centrální evidence obyvatelstva magistrát následně zjistil, že tato osoba dne 16. 8. 2014 zemřela. V odůvodnění záznamu o odložení této věci pak magistrát uvedl, že tuto osobu jako řidiče vozidla v době spáchání přestupku sdělil

stěžovatelův zmocněnec (společnost FLEET Control, s. r. o.) ještě minimálně v dalších dvou případech vedených pod sp. zn. SZ MMP/167826/14 a SZ MMP/179877/14. Současně jsou magistrátu z vlastní úřední činnosti známy obdobné případy sdělených zesnulých řidičů coby potencionálních pachatelů přestupků v době po jeho spáchání ze strany výše uvedeného zmocněnce. Tvrzení zmocněnce o řízení vozidla sdělenou osobou nebylo doloženo žádnými jinými důkazy, přičemž i s ohledem, že se k danému vozidlu na místě přestupku osobně přihlásil provozovatel vozidla – stěžovatel, označil magistrát vyjádření stěžovatele učiněné prostřednictvím jeho zmocněnce jako nevěrohodné a účelové.

[40] Co se týče označení p. Z., kasační soud souhlasí s krajským soudem, že označil-li stěžovatel za řidiče jeho vozidla v době spáchání přestupku takovouto osobu, bylo by v rozporu s účelem úpravy správního deliktu provozovatele vozidla a s ohledem na ostatní skutkové okolnosti vyžadovat po magistrátu učinění dalších kroků ke zjištění pachatele přestupku; podmínka podle § 125f odst. 4 písm. b) zákona o silničním provozu tedy byla naplněna. Magistrát nepochybil, pokud řízení o přestupku ze dne 8. 8. 2014 nezastavil podle § 66 odst. 3 písm. c) zákona o přestupcích, jak se domáhá stěžovatel, ale věc odložil, neboť jak již bylo uvedeno, osoba p. Z. byla jako řidič v době přestupku uvedena zcela účelově a nevěrohodně; nebylo tak důvodu domnívat se, že šlo o osobu, která v době spáchání přestupku vozidlo skutečně řídila.

[41] Nad rámec shora uvedeného kasační soud uvádí, že i jemu je z jeho úřední činnosti známo (srov. rozsudek ze dne 16. 6. 2016, 6 As 73/2016 – 40), že stěžovatelův zástupce ve správním řízení – společnost FLEET Control, s. r. o., uváděla p. Z. jako osobu řidiče i v jiných řízeních. V nich správní orgány (jak připomněl též žalovaný ve vyjádření k žalobě) z vyrozumění Obvodního oddělení Policie ČR v Jičíně ze dne 30. října 2014 zjistily, že policie již osobu pana Z. jako možného pachatele dopravního přestupku dříve prověřovala v jiných přestupkových věcech na základě žádosti Městského úřadu Přeštice, a to s výsledkem, že dotyčný měl od ledna 2014 zjištěno vážné onemocnění a od června 2014 byl na lůžku v domácím ošetřování, nebyl schopen řídit a do nemocnice jej vždy vozil někdo z rodiny. Nejvyšší správní soud ve věci sp. zn. 6 As 73/2016 konstatoval, že tento skutkový stav nebudí jakékoliv pochybnosti o tom, že označení zesnulého pana Z. jako řidiče vozidla bylo účelovou a zjevnou procesní obstrukcí, nadto je nelze za daných okolností označit jinak než jako hyenismus. Nejvyšší správní soud se i v nyní souzené věci k této kvalifikaci postupu stěžovatelova zástupce ve správním řízení připojuje. Nad rámec nutného odůvodnění Nejvyšší správní soud podotýká, že nevěrohodnost stěžovatelovy nevkusné obrany podtrhuje i fakt, že nevyužil možnosti své údajné důkazy o vině pana Z. předložit ani ve správním řízení, v němž byl vyzván k vyjádření se k podkladům rozhodnutí, ani po celou dobu, co je věc projednávána před soudy.

[42] Jak tedy vyplývá ze shora uvedeného, magistrát se na základě stěžovatelových sdělení pokusil zjistit přestupce, šlo však o osoby, které nešlo dohledat (p. K.), osoby, kterým se nedařilo doručovat (p. B.), či osoby, které byly uvedeny jako přestupce zjevně účelově (p. Z.). Tyto skutečnosti vyplývaly zcela jasně již z průběhu řízení o přestupcích a nebylo tak třeba předvolávat stěžovatele k podání dalších vysvětlení. Odpovědnost za správní delikt provozovatele vozidla je konstruována jako objektivní (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 12. 2014, čj. 3 As 7/2014 – 21). Byly-li splněny podmínky pro projednání správních deliktů, stěžovatel se mohl zbavit odpovědnosti pouze prokázáním jednoho ze

dvou liberačních důvodů podle § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu. Kasační tvrzení o důkazech k prokázání totožnosti přestupce navíc kasační soud nepovažuje za důvěryhodné, pokud stěžovatel nepředložil tyto důkazy v průběhu správního ani soudního řízení.

[43] Magistrát tak svým postupem naplnil podmínku učinění nezbytných kroků ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o přestupcích a mohl řízení o přestupcích odložit podle § 66 odst. 36 písm. g) a následně projednat správní delikty přímo s provozovatelem vozidla, tedy stěžovatelem.

[44] Závěrem lze poznamenat, že stěžovatel v kasační stížnosti nesprávně přisuzuje tvrzení *„proto lze tvrzení o údajné účelovosti oznámení zemřelé osoby označit za nepravdivé“* krajskému soudu a snaží se tak sugerovat případný argumentační rozpor v odůvodnění rozsudku. Uvedené tvrzení je však obsaženo v rekapitulační části a jde o část převzatou z repliky žalobce (stěžovatele), nikoli o vlastní důvody soudu. V tomto ohledu tedy v odůvodnění napadeného rozsudku žádný rozpor není.

[45] Ani tato kasační námitka tedy není důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[46] Nejvyšší správní soud proto ze všech výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační námitky nejsou důvodné, a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s., poslední věty, zamítl.

[47] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovaný náhradu nákladů řízení nepožadoval.

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

V Brně dne 9. února 2017

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně
senátu