

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **J. S.,** zastoupený JUDr. Jurajem Vališem, LL.M., advokátem se sídlem Příkop 838/6, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy,** se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 6. 2015, č. j. 583/2014-160-SPR/3, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 4. 2017, č. j. 11 A 158/2015 – 31,

takto:

I. V řízení **se pokračuje.**

II. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Dne 1. 12. 2013 nezjištěný řidič motorového vozidla, jehož provozovatelem je žalobce, na ulici Lipská v Praze překročil nejvyšší povolenou rychlost jízdy o 15 km/hod. Žalobce byl rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravně správních činností (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 25. 6. 2014, č. j. MHMP 928064/2014/Vol, shledán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách

některých zákonů (zákon o silničním provozu), v rozhodném znění, a byla mu uložena pokuta ve výši 1500 Kč, neboť jako provozovatel motorového vozidla nezajistil, aby při užití vozidla byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích. Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podal žalobce odvolání, které žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl.

[2] Žalobu proti napadenému rozhodnutí poté Městský soud v Praze v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „městský soud“ a „napadený rozsudek“) zamítl. Předně konstatoval, že tvrzení žalobce o nedostatečném vyšetření přestupku neodpovídá obsahu spisu. Řízení o správním deliktu předcházelo řízení o přestupku, které bylo zahájeno na základě zjištění vyplývajících z fotodokumentace o měření rychlosti vozidla žalobce. Vzhledem k tomu, že se z pořízené fotodokumentace nepodařilo bezprostředně identifikovat řidiče, stěžejní vysvětlení o osobě řidiče tak mohl podat žalobce jako provozovatel vozidla, který nicméně odmítl vypovídat. V důsledku toho správnímu orgánu prvního stupně nezbylo než řízení zastavit, neboť sice bylo zřejmé, že k porušení pravidel došlo, nepodařilo se však prokázat, která konkrétní osoba svým zaviněným jednáním naplnila znaky skutkové podstaty přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu. Řízení o správním deliktu provozovatele vozidla není dle městského soudu krajním řešením. Cílem dané právní úpravy je postihnout existující a jednoznačně zjištěný protiprávní stav, který byl způsoben provozem, resp. užíváním vozidla při provozu na pozemních komunikacích, je proto zcela přiléhavé, pokud zákonodárce zvolil objektivní formu odpovědnosti samotného provozovatele vozidla.

[3] K argumentaci žalobce čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv (dále jen „Úmluva“) a čl. 37 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) městský soud zdůraznil, že žalobce nebyl postižen za to, že odmítl vypovídat, resp. odmítl sdělit osobu, která v rozhodném období a rozhodném místě jeho automobil řídila, jeho odpovědnost za správní delikt byla dovozena z toho, že jako provozovatel vozidla nezabezpečil, aby vozidlo bylo užíváno v souladu s právními předpisy a pravidly provozu na pozemních komunikacích. Nejde o absolutní odpovědnost, nýbrž o odpovědnost za protiprávní jednání, a to odpovědnost objektivní, což znamená, že není zjišťována subjektivní stránka delikventa ve vztahu k protiprávnímu jednání, tedy není zjišťováno zavinění. Nejedná se však o odpovědnost za to, že provozovatel vozidla „neudal“ sebe nebo osoby blízké. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 As 73/2016 – 40 (dostupný tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu z www.nssoud.cz) zákonodárci nic nebrání, aby určitá spolehlivě zjištěná a bagatelní, avšak společensky škodlivá a frekventovaná jednání postihoval formou správních deliktů přičitatelných provozovatelům vozidel na základě objektivní odpovědnosti. Ta se v nejobecnější rovině opírá o ústavní princip vyjádřený v čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod („vlastnictví zavazuje“), promítá se i do občanskoprávní koncepce objektivní odpovědnosti provozovatele za škodu z provozu dopravních prostředků a respektuje i čl. 40 Listiny základních práv a svobod, když z uvedeného ustanovení výslovně neplyne, že by trestání, zejména pak to správní, muselo být bezvýjimečně postaveno jen na odpovědnosti subjektivní, tj. za zavinění.

[4] K námitce týkající se nekvalitní fotodokumentace městský soud uvedl, že z pořízené fotodokumentace jednoznačně vyplývá jednání vykazující znaky přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 silničního zákona (záznam rychlosti), místo a den jednání a identifikace motorového vozidla. Bylo tedy prokázáno, že řidič (nejasně zřetelný) určitého vozidla v určitý den a na určitém místě překročil povolenou rychlost o určitý počet kilometrů v hodině. Fotodokumentace proto nepostačovala k vyvození odpovědnosti za přestupek, ale postačovala k určení odpovědnosti provozovatele vozidla za správní delikt. Argumentace § 66 odst. 3 písm. a) zákona o přestupcích je nepřiléhavá. Překročení povolené rychlosti bylo jednoznačně zjištěno, bylo identifikováno místo, čas a vozidlo, kterým byla skutková podstata přestupku naplněna. Ohledně podmínky, že posuzované jednání vykazující znaky přestupku nemělo za následek dopravní nehodu, městský soud uvedl, že žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že jednání za následek dopravní nehodu nemělo, stejně tak ani z předložené fotodokumentace nejsou patrné sebemenší náznaky, že by v rozhodném okamžiku došlo k dopravní nehodě. Dokazování negativních skutečností je z povahy věci nemožné. Měl-li žalobce informaci o vzniku dopravní nehody, nic nebránilo tomu, aby takovou informaci v řízení před žalovaným uplatnil.

[5] Námitku odlišně uvedených dat správních rozhodnutí městský soud nepovažoval za důvodnou. Žalovaný nepostupoval v rozporu s § 71 odst. 2 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, když rozhodnutí správního orgánu prvého stupně identifikoval datem jeho vypravení. Nadto, s ohledem na obsah žalobních námitek je nepochybné, že žalobce neměl ohledně identifikace správního rozhodnutí žádné pochybnosti. K námitce týkající se účasti žalobce na ústním jednání pouze v roli přestupce městský soud uvedl, že za přestupek není odpovědný provozovatel vozidla, nýbrž ta osoba, která vozidlo řídila. Není zřejmé, z čeho žalobce usuzuje, že by měl být z titulu postavení provozovatele účastníkem řízení o přestupku. Ohledně nenařízení jednání v řízení o správním deliktu městský soud konstatoval, že žalobce byl shledán vinným za spáchání správního deliktu, přičemž na správní delikty se ustanovení zákona o přestupcích nevztahují. Pro projednání správního deliktu platí jako procesní předpis správní řád, který povinnost ústního jednání neukládá. Za daných okolností nebylo ke splnění účelu řízení a uplatnění práv žalobce nezbytné nařizovat ústní jednání, když byl žalobce dříve v pozici obviněného z přestupku a k dané věci uvedl, že se spisovým materiálem se dostatečně seznámil, a skutkový stav byl rovněž zjištěn dostatečným způsobem, který žalobce nijak nezpochybnil. Závěrem městský soud konstatoval, že neprovedl důkaz článkem na www.ihned.cz ze dne 5. 10. 2015, navržený žalobcem v podané replice, neboť tento důkaz měl dle vyjádření žalobce prokázat úvahy správních orgánů o chystaných změnách v právní úpravě. Tyto úvahy byly dle městského soudu pro posouzení důvodnosti žaloby v této věci irelevantní.

II. Obsah kasační stížnosti

[6] Proti napadenému rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, v níž namítá, že napadený rozsudek je rozporný, nesprávný a nezákonný. Brojí proti akceptaci ze strany městského soudu dle stěžovatele velmi nekvalitní fotodokumentace, která sice postačuje k identifikaci automobilu, ale nikoli samotného řidiče. Podle stěžovatele není přijatelné, aby stát rezignoval na odhalení skutečného pachatele přestupku

a místo toho sankcioval provozovatele vozidla. Stěžovatel v napadeném rozhodnutí spatřuje porušení svých ústavních práv. Správní trestání podléhá čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně základních práv a svobod, a musí proto být založeno na stejných principech jako trestání dle norem práva trestního. V posuzovaném případě bylo dle stěžovatele porušeno jeho právo nevypovídat a právo svědka odepřít výpověď, pokud by osobě blízké způsobil nebezpečí trestního stíhání (k tomu viz čl. 37 Listiny základních práv a svobod, judikaturu Evropského soudu pro lidská práva a § 60 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v rozhodném znění). Aplikované ustanovení vede k tomu, že nutí provozovatele vozidla „udat" sebe nebo svou osobu blízkou. Princip tzv. absolutní odpovědnosti za výsledek a zájem na plnění státního či obecního rozpočtu jsou zde uplatňovány na úkor ochrany základních práv jednotlivce.

[7] Žalovaný svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužil.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k jejímu podání, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel [§ 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.")] a uplatňuje zákonem vymezené důvody pro podání kasační stížnosti [§ 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.]. Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[9] Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 30. 8. 2017, č. j. 2 As 181/2017 – 29, řízení o kasační stížnosti stěžovatele přerušil podle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. Při předběžném posouzení kasační stížnosti totiž shledal, že klíčovou pro posouzení věci samé je otázka ústavnosti § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, a to zejména s ohledem na porušení práva odepřít výpověď, jenž je součástí práva na spravedlivý proces. Tato otázka byla dne 8. 4. 2016 v typově obdobném případě předložena Ústavnímu soudu Krajským soudem v Ostravě postupem dle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky.

[10] Vzhledem k tomu, že Ústavní soud nálezem ze dne 16. 5. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/16, návrh Krajského soudu v Ostravě zamítl (dostupný tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí Ústavního soudu na www.usoud.cz), odpadla překážka, pro kterou bylo řízení v projednávané věci přerušeno. Nejvyšší správní soud proto výrokem I. tohoto rozsudku rozhodl v souladu s § 48 odst. 6 s. ř. s., že se v řízení pokračuje.

[11] Důvodnost kasační stížnosti Nejvyšší správní soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž žádné takové vady neshledal.

[12] Ústavní soud ve výše citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/16 dospěl k závěru, že § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nestanoví právní povinnost nesplnitelnou, dále že objektivní odpovědnost provozovatele vozidla nepředstavuje zásah do vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 Listiny, není v rozporu se zásadou presumpce neviny podle

čl. 40 odst. 2 Listiny a čl. 6 odst. 2 Úmluvy, ani s právem jednotlivce odepřít výpověď zaručeného čl. 37 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy (blíže viz citovaný nález sp. zn. Pl. ÚS 15/16).

[13] Ústavní soud v bodech 105 – 107 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/16 konstatoval, že *„napadenými ustanoveními není stanovena povinnost sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku, které by se týkaly jeho nebo jeho osob blízkých, ani jimi není porušení takovéto povinnosti sankcionováno. Tím je respektován vyšší standard ochrany práva zaručený Listinou, než který v tomto ohledu poskytuje právo na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Evropský soud pro lidská práva totiž v těchto případech připouští omezení práva svědka odepřít výpověď a v několika svých rozhodnutích neshledal porušení tohoto článku ani v přímé sankci za porušení povinnosti provozovatele vozidla identifikovat osobu řidiče vozidla (srovnej rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. 4. 2004 ve věci stížnosti č. 38544/97 Weh proti Rakousku, rozsudek ze dne 29. 6. 2007 ve věci stížnosti č. 25624/02 O'Halloran a Francis proti Spojenému království nebo rozsudek ze dne 10. 1. 2008 ve věci stížnosti č. 58452/00, 61920/00 Lückhof a Spanner proti Rakousku).*

[14] *Napadená ustanovení ale neomezují provozovatele vozidla ve využití jeho práva odepřít výpověď pro nebezpečí trestního stíhání jeho nebo jeho osoby blízké podle čl. 37 odst. 1 Listiny ani nepřímo. Samotná možnost vyhnout se stíhání pro správní delikt podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu označením řidiče vozidla, která je důsledkem subsidiarity tohoto správního deliktu k přestupku řidiče, ještě nezakládá právní či faktickou překážku uplatnění uvedeného práva. Každý z těchto správních deliktů sleduje jiný účel. Zatímco subjektivní odpovědnost řidiče za přestupek je následkem jeho protiprávního jednání, objektivní odpovědnost provozovatele vozidla za správní delikt je výrazem jeho širší odpovědnosti jako vlastníka vozidla, respektive osoby, která vozidlo se souhlasem jeho vlastníka provozuje. Zákon může stanovit provozovateli vozidla povinnosti k zajištění účinné regulace silničního provozu, kterou si vyžaduje masivní využívání motorových vozidel, s nímž jsou přirozeně spojena některá nebezpečí pro životy, zdraví a majetek lidí. Každý, kdo se rozhodne opatřit si vozidlo, si musí být těchto povinností vědom.*

[15] *Omezení práva odepřít výpověď by mohlo vyplynout až ze srovnání odpovědnostních následků obou správních deliktů. Nepochybně by bylo dáno tehdy, jestliže by sankce za správní delikt provozovatele vozidla byla stanovena natolik přísně, že by jej vlastně nutila k sdělení totožnosti řidiče. Jako příklad lze uvést nepřiměřeně vysokou pokutu, případně pokutu, která je v nepoměru se sankcí, která by hrozila pachateli přestupku. Tento dopad pokuty na jednání provozovatele vozidla ovšem nelze posuzovat v rámci přezkumu napadených ustanovení, neboť pokuta je stanovena až v § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu, který napaden není. V případě posuzovaného správního deliktu navíc vzhledem k limitaci výše pokuty za jeho spáchání, jakož i tomu, že nedochází k zaznamenání bodů do registru řidičů a že provozovatel vozidla se může domáhat náhrady zaplacené částky po pachateli přestupku řidiče, o nepřiměřeně tíživou pokutu zjevně nejde. Nelze v ní spatřovat nátlak na provozovatele vozidla, aby vypovídal proti osobě blízké. Místo toho mu zaplacení pokuty, respektive určené částky, za těchto podmínek umožňuje tuto osobu ochránit před stíháním za přestupek.*“

[16] Z uvedeného je jasně patrné, že stěžejní námitka stěžovatele týkající se jeho práva odepřít výpověď nemůže být důvodná.

[17] Námitku týkající se nekvalitní fotodokumentace ve správním řízení, jíž stěžovatel zpochybňuje zjištěný skutkový stav [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] již podrobně a zcela v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 29. 3. 2017, č. j. 6 As 24/2017 - 31) vypořádal městský soud v napadeném rozsudku. Stěžovatel svou žalobní argumentaci v kasační stížnosti pouze opakuje, aniž by se jakkoli vypořádal s právním názorem městského soudu. Nejvyšší správní soud se proto námitkou nemohl blíže zabývat.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[18] Nejvyšší správní soud dospěl ze shora uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[19] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšný žalovaný vznik nákladů řízení o kasační stížnosti netvrdil a ani ze spisu Nejvyššího správního soudu neplyne, že by mu nějaké náklady nad rámec jeho běžné činnosti vznikly, proto mu právo na jejich náhradu nemohlo být přiznáno.

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

V Brně dne 21. června 2018

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu