

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: **J. S.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 1760/18, Plzeň, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 3. 2016, č. j. DSH/2348/16, sp. zn. ZN/455/DSH/16, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 5. 2017, č. j. 57 A 47/2016 - 44,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

III. Žalobci se vrací přeplatek soudního poplatku ve výši **10 000 Kč**, který mu bude vrácen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Jaroslava Topola, advokáta se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce (dále také „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rovněž v záhlaví označenému rozhodnutím žalovaného. Žalovaný jako odvolací správní orgán věcně a místně příslušný podle § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a podle § 89 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl ve věci odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Plzně, Odboru správních činností, oddělení dopravních přestupků (dále jen „správní orgán prvního stupně“), ze dne 13. 1. 2016, č. j. MMP/008403/16, tak, že v jeho výroku provedl pouze upřesnění místa spáchání správního deliktu podle § 125f zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění v době rozhodné (dále jen „zákon o silničním provozu“), ve spojení s § 125c odst. 4 písm. f) téhož zákona, za jehož spáchání byla žalobci uložena pokuta ve výši 1 700 Kč, a ve zbytku

rozhodnutí potvrdil. Žalobce jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistil, aby při užití vozidla na pozemních komunikacích byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu tím, že neznámý řidič s vozidlem zastavil a stál v Plzni, v ulici Bezručova, v úseku označeném značkou IP 13c (Parkoviště s parkovacím automatem) s dodatkovou tabulkou „Placené, Po – Pá 7.00 – 19.00 hod., ZÓNA A“), přičemž ve vozidle nebyl viditelně umístěn platný parkovací lístek ani platná parkovací karta.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou podanou ke krajskému soudu, v níž kromě jiného namítal nesplnění jedné ze zákonných podmínek pro zahájení řízení o správním deliktu provozovatele vozidla dle § 125f odst. 4 písm. a) zákona o silničním provozu. Správní orgán prvního stupně mohl zahájit tento typ správního řízení pouze za předpokladu, že byly učiněny nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, čemuž nedostál. Měl opětovně vyzvat k podání vysvětlení osobu, která požádala o sejmutí technického prostředku zabraňujícího odjezdu vozidla, kterou byl pan K. S., s tím, že pokud na první výzvu nereagoval, měl správní orgán prvního stupně přistoupit k pořádkovému opatření, např. udělit pořádkovou pokutu. Opětovná výzva k podání vysvětlení je jediný krok, který by nepochybně ke zjištění přestupce vedl. Odložení věci z důvodu nezjištění skutečností odůvodňujících zahájení řízení proti určité osobě bylo předčasné. Řízení o správním deliktu provozovatele vozidla nemělo být zahájeno, neboť správní orgán prvního stupně nedisponoval výpovědí nejpravděpodobnějšího řidiče vozidla - osoby, která požadovala vozidlo odparkovat (viz rozsudek NSS ze dne 22. 4. 2004, č. j. 2 As 3/2004 - 70, publ. pod č. 309/2004 Sb. NSS).

[3] Dále žalobce namítal, že nebylo prokázáno parkování v působnosti dopravní značky IP 13c, neboť tato skutečnost vyplývala pouze z úředního záznamu, který dle judikatury Nejvyššího správního soudu nemůže být sám o sobě považován za důkazní prostředek (viz rozsudek NSS ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115, publ. pod č. 1856/2009 Sb. NSS). Součástí správního spisu jsou fotografie, které ovšem neprokazují, že by řidič vozidla neměl zakoupený parkovací lístek a navíc datum a čas pořízení snímků není uveden přímo ve fotografiích, ale byl umístěn pod snímky až dodatečně, přičemž takto mohlo být vloženo jakékoliv datum a čas. Správní řízení o odpovědnosti provozovatele vozidla dle § 125f silničního zákona mělo být zastaveno, protože uplynula doba jednoho roku od jeho spáchání, neboť správní řád ani zákon o silničním provozu nestanoví lhůtu k projednání správního deliktu provozovatele vozidla. Samotná skutková podstata správního deliktu provozovatele vozidla a povinnost stanovená v § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu jsou v rozporu s Ústavou, ústavními principy a základními právy, protože vyžadují po provozovateli vozidla nesplnitelné chování.

[4] Krajský soud námitkám žalobce nepřisvědčil. Správní orgán prvního stupně jednak předvolal pana K. S. za účelem podání nezbytného vysvětlení k přestupku, protože jej na místě při demontáži technického prostředku zabraňujícího odjezdu vozidla odmítl poskytnout, jednak vyzval provozovatele vozidla, tedy žalobce, k úhradě částky 300 Kč nebo aby sdělil údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku. Pan K. S. na výzvu, ač si ji osobně převzal, vůbec nereagoval. Žalobce vyměřenou částku neuhradil, totožnost řidiče nesdělil a výpověď odepřel, neboť by vystavil sebe nebo osobu blízkou riziku stíhání pro spáchání přestupku. Krajský soud uzavřel, že učiněné úkony zcela naplňují zákonný požadavek nezbytných kroků ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o

silničním provozu v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015 - 46).

[5] Dále krajský shledal přestupkové jednání za zcela prokázané bez jakýchkoliv pochybností, a to na základě listinných podkladů obsažených ve správním spisu, mezi které patří fotografie, z nichž je patrné, že se za předním sklem vozidla nacházejí pouze neplatné parkovací lístky. Neztotožnil se ani s námitkou promlčení deliktního jednání žalobce jako provozovatele vozidla, přičemž vycházel z ustanovení § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu, dle kterého je stanoven zánik odpovědnosti pro právnické osoby následovně: *„[o]dpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm příslušný orgán nezahájil řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán.“*. Podle § 125e odst. 5 téhož zákona se však na odpovědnost fyzické osoby použijí ustanovení o odpovědnosti a postihu právnické osoby obdobně. V případě žalobce byl přestupek spáchán dne 26. 11. 2014, přičemž řízení o správním deliktu bylo zahájeno dne 16. 5. 2015, tedy před uplynutím dvou let ode dne, kdy se správní orgán prvního stupně o správním deliktu dozvěděl, a současně dříve, než uplynuly čtyři roky od jeho spáchání. Objektivní odpovědnost žalobce jako provozovatele vozidla dle § 10 odst. 3 není v rozporu s Ústavou, v této souvislosti krajský soud odkázal na závěry Nejvyššího správního soudu v rozsudcích ze dne 11. 12. 2014, č. j. 3 As 7/2014 – 21, a ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 As 73/2016 - 40.

II. Obsah kasační stížnosti

[6] Včas podanou kasační stížností se stěžovatel domáhá zrušení výše uvedeného rozsudku krajského soudu z důvodů, jež lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel nesouhlasí s právním názorem krajského soudu v otázce splnění zákonných podmínek zahájení řízení o správním deliktu provozovatele vozidla dle § 125f zákona o silničním provozu, neboť správní orgán prvního stupně mohl učinit jeden krok, kterým je opětovné předvolání pana K. S., zaslané případně s rozhodnutím o uložení pořádkové pokuty. Nejednalo by se o „rozsáhlé kroky s nejistým výsledkem“, jak z odkazu na judikaturu Nejvyššího správního soudu dovozuje krajský soud, protože pravděpodobným řidičem vozidla byl pan S., k čemuž vedly „nepřímé důkazy“ a „indicie“ (šlo o osobu, která požádala o sejmutí technického prostředku zabraňujícího odjezdu vozidla s bydlištěm v plzeňské aglomeraci a která na místě nijak nerozporovala, že by přestupek spáchala a neučinila tak ani k výzvě k podání vysvětlení zaslané správním orgánem prvního stupně).

[7] Dále stěžovatel kasační stížností poukazuje na nedostatečně zjištěný skutkový stav, neboť správní orgán prvního stupně nijak neprokázal, že by vozidlo žalobce bylo zaparkováno v působnosti dopravní značky IP 13c vyjma úředního záznamu, který je jako důkaz osamocen a bez dalších důkazů je nepřípustný. Krajský soud však učinil závěr, že protiprávní jednání bylo zjištěno bez jakýchkoliv pochybností, protože žalobce v průběhu správního řízení o deliktu vůči skutkovým zjištěním nic nenamítal.

[8] Stěžovatel má dále za to, že odpovědnost za správní delikt provozovatele vozidla již zanikla, neboť zákon o silničním provozu lhůtu k jeho projednání (resp. dobu, po jejímž uplynutí odpovědnost za správní delikt zaniká) nestanovuje, a proto se analogicky uplatní zákonná úprava prekluze odpovědnosti za přestupek dle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění v době rozhodné, který stanovil jednoletou prekluzivní dobu. Nelze

akceptovat závěr krajského soudu, že úprava zániku odpovědnosti je komplexně řešena v zákoně o silničním provozu, dle které k jejímu zániku nedošlo, neboť ta určuje pouze lhůtu k zahájení řízení, nikoliv k projednání přestupku. Závěrem kasační stížnosti namítá protiústavnost skutkové podstaty správního deliktu provozovatele vozidla, přičemž je mu známo, že pod sp. zn. Pl. ÚS 15/16 probíhá v této otázce před Ústavním soudem řízení, což bylo důvodem pro přerušení řízení před krajským soudem do doby rozhodnutí Ústavního soudu.

III. Vyjádření žalovaného

[9] Žalovaný považuje námitky stěžovatele za nedůvodné a setrvává na svém vyjádření k žalobě, na které odkazuje a ve kterém se s obdobnými námitkami stěžovatele již vypořádal. Navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti kterému je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 102 a násl. s. ř. s.).

[11] Nejvyšší správní soud je v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem kasační stížnosti a důvody, pro které je podána. Stěžovatel brojí jednak proti nesprávnému právnímu posouzení otázek splnění zákonných předpokladů pro zahájení řízení o správním deliktu provozovatele vozidla dle § 125f zákona o silničním provozu, zániku odpovědnosti za jeho deliktní jednání, protiústavnosti objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla [důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], a jednak proti nesprávně zjištěnému skutkovému stavu spočívajícímu v neprokázání spáchání přestupku správním orgánem prvního stupně [důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Kasační soud tyto stížní námitky posoudil včetně případných vad předcházejícího soudního řízení, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[12] Kasační soud nejdříve v bodech [14] až [17] vypořádá námitky stěžovatele podřaditelné pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., následně se bude v bodě [18] zabývat námitkou nesprávně zjištěného skutkového stavu [důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Zdejší soud shledává námitku stěžovatele stran nesplnění zákonné podmínky učinění nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku dle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu pro zahájení řízení o správním deliktu provozovatele vozidla dle § 125f zákona o silničním provozu za nedůvodnou. Ze správního spisu zjistil, že správní orgán prvního stupně učinil veškeré nezbytné kroky, které by mohly vést ke zjištění pachatele přestupku. Na místě spáchání přestupku dne 26. 11. 2014 byl pan K. S.vyzván hlídkou Městské policie Plzeň k podání vysvětlení, které však podat odmítl a požádal o vyřízení věci ve správním řízení. Správní orgán prvního stupně následně vyzval provozovatele vozidla (stěžovatele) výzvou ze dne 3. 12. 2014 k uhrazení určené částky 300 Kč do 15 dnů od doručení, anebo ke sdělení totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku, kterou

osobně převzal dne 4. 12. 2014. Jelikož částku ve lhůtě neuhradil a ani nesdělil totožnost řidiče vozidla, správní orgán prvního stupně vyzval pana K. S. výzvou ze dne 12. 1. 2015 k podání vysvětlení na pondělí 9. 2. 2015 k prověření došlého oznámení o přestupku, který se, ač výzvu osobně převzal dne 19. 1. 2015, k podání vysvětlení nedostavil. Stěžovatel svým podáním ze dne 6. 2. 2015 správnímu orgánu sdělil, že se rozhodl odepřít výpověď, neboť by jejím provedením vystavil sebe nebo osobu sobě blízkou riziku stíhání pro spáchání přestupku.

[15] Pokud má stěžovatel za to, že měl být pan S. opětovně vyzván k podání vysvětlení, neboť byl pravděpodobným pachatelem přestupku, mýlí se, neboť takový závěr nemá oporu ve zjištěném skutkovém stavu. Nelze jej bez dalšího dovozovat ze skutečnosti, že jde o osobu, která požadovala odstranění technického prostředku. Stěžovatelem odkazovaný rozsudek NSS ze dne 22. 4. 2004, č. j. 2 As 3/2004 - 70, publ. pod č. 309/2004 Sb. NSS, toliko přijal za nanejvýš pravděpodobné, že osoba, která je majitelem (provozovatelem) vozidla a požaduje odstranění technického prostředku zabraňujícího odjezdu vozidla, je přestupcem, avšak pan S. nebyl vlastníkem ani provozovatelem vozidla, a proto správní orgán prvního stupně logicky věc odložil a zahájil řízení dle § 125f zákona o silničním provozu s provozovatelem vozidla. Nadto je zdejší soud názoru, že ani další opětovná výzva pana S. by ke zjištění nových skutečností nevedla, neboť k podání vysvětlení byl vyzýván opakovaně, nejprve na místě spáchání přestupku hlídkou Městské policie Plzeň, následně písemnou výzvou ze dne 12. 1. 2015 správním orgánem prvního stupně. Další opakovaná výzva, kterou dle stěžovatele měl správní orgán prvního stupně učinit, by v souhrnu se všemi již provedenými výzvami, ať vůči stěžovateli či panu Staňkovi, představovala krok s nejistým výsledkem, ke kterému správní orgán rozhodně nebyl povinen. Krajský soud tak zcela přiléhavě odkázal na rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015 - 46, dle kterého nelze vyžadovat po správních orgánech rozsáhlé kroky s nejistým výsledkem k určení totožnosti přestupce, nemají - li pro takové zjištění potřebné indicie. Správní orgán prvního stupně takové indicie neměl, a proto zahájil řízení dle § 125f zákona o silničním provozu v souladu se zákonem.

[16] Zdejší soud se neztotožňuje ani s další námitkou stěžovatele, dle níž jeho odpovědnost za správní delikt zanikla, neboť zákon o silničním provozu žádnou lhůtu k projednání správního deliktu provozovatele vozidla dle § 125f téhož zákona nestanovuje, a proto by se měla analogicky použít úprava zákona o přestupcích, která stanovila jednoletou lhůtu k projednání přestupku. Krajský soud při posouzení zániku odpovědnosti stěžovatele správně vycházel z úpravy dle § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu, která neupravuje lhůtu k zahájení řízení, jak se domnívá stěžovatel, ale přímo zánik odpovědnosti, a to subjektivní lhůtou dvou let od doby, kdy se správní orgán o správním deliktu dozvěděl, a objektivní lhůtou čtyř let od doby jeho spáchání (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 337/2016 - 45).

[17] Stěžovatel také poukazoval na protiústavnost právní úpravy objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla a navrhl Nejvyššímu správnímu soudu, aby věc přerušil do doby rozhodnutí Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 15/16. Ústavní soud ve věci sp. zn. Pl. ÚS 15/16 však již rozhodl, a to nálezem ze dne 16. 5. 2018, ve kterém návrh na zrušení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu zamítl, neboť neshledal nesoulad napadených ustanovení s ústavním pořádkem. Kasační soud tak pokládá námitku

protiústavnosti úpravy objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla v souladu i se svou judikaturou, na kterou odkazuje krajský soud (viz výše v bodě [5]), za nedůvodnou.

[18] Nelze přijmout ani námitku stěžovatele stran nedostatečně zjištěného skutkového stavu spočívající v neprokázání protiprávního jednání, kterou měl krajský soud vypořádat pasivitou stěžovatele v průběhu správního řízení tak, že pokud ve správním řízení proti zjištěním správního orgánu prvního stupně nic nenamítal, tak jej mohl mít správní orgán za prokázané. Krajský soud rozhodl ohledně skutkového stavu na základě podkladů, které jsou obsahem správního spisu a které sám uvádí na straně 11 rozsudku včetně svého hodnocení, se kterým se zdejší soud zcela ztotožňuje. Vedle úředního záznamu jsou ve spisu založeny fotografie, z nichž je patrné, že se za předním sklem vozidla nacházejí pouze parkovací lístky neplatné v době, kdy bylo vozidlo zaparkováno na v rozhodnutí žalovaného specifikovaném místě v působnosti dopravní značky IP 13c a zaregistrováno hlídkou Městské policie Plzeň. Přezkum skutkového stavu provedeného krajským soudem není možné shrnout výše uvedeným účelovým tvrzením stěžovatele, neboť obsah napadeného rozsudku tomu neodpovídá.

V. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud ze všech 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. O věci přitom rozhodl bez jednání, jelikož § 109 odst. 2 s. ř. s. takový postup předpokládá.

[20] 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 v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

[21] Stěžovatel uhradil třikrát poplatek za podání kasační stížnosti ve výši 5 000 Kč, celkem tedy 15 000 Kč, proto Nejvyšší správní soud rozhodl o vrácení přeplatku ve výši 10 000 Kč (§ 10 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.)

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

V Brně dne 15. listopadu 2018

JUDr. Radan Malík
předseda senátu