



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobkyně: **D. K.**, zastoupená Mgr. Jaroslavem Topolem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 6. 2019, č. j. 10 A 53/2016 – 47,

**t a k t o :**

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 6. 2019, č. j. 10 A 53/2016 – 47, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 1. 2016, č. j. 417/2015-160-SPR/6, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti v celkové výši 20 342 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, a to k rukám jejího zástupce Mgr. Jaroslava Topola, advokáta.

**O d ů v o d n ě n í :**

[1] Žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „*městský soud*“) se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 1. 2016, č. j. 417/2015-160-SPR/6. Tímto rozhodnutím žalovaný k jejímu odvolání částečně změnil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „*správní orgán prvního stupně*“) ze dne 23. 7. 2015, č. j. MHMP1318057/2015/šva, a ve zbytku jej potvrdil. Posledně uvedeným rozhodnutím byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění účinném do 30. 12. 2015 (dále jen „*zákon o silničním provozu*“), jehož se měla dopustit tím, že jako provozovatelka vozidla tovární značky X, registrační značky X, v rozporu s § 10 zákona o silničním provozu nezajistila, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla

provozu na pozemních komunikacích; konkrétně ze strany blíže nezjištěného řidiče nebyla dne 27. 1. 2015 kolem 13:14 hodin, na ulici Jugoslávská 20 v Praze 2, respektována dopravní značka č. B 28 – „Zákaz zastavení“. Za tento delikt byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 1 500 Kč a povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.

[2] Městský soud shledal žalobu nedůvodnou a zamítl ji rozsudkem ze dne 11. 6. 2019, č. j. 10 A 53/2016 – 47. Pro účely řízení o kasační stížnosti je podstatná níže uvedená argumentace městského soudu.

[3] Městský soud přisvědčil žalobkyni, že ve správním spise není obsaženo potvrzení o tom, že jí (jako provozovatelce vozidla) byla skutečně doručena výzva podle § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu k zaplacení určené částky (dále také „výzva“). Zdůraznil však, že je ve správním spise založena jak samotná výzva, tak i výpis z informačního systému žalovaného, z něž vyplývá, že tato výzva byla žalobkyni doručena dne 27. 2. 2015 na adresu B. Městský soud k této námitce uzavřel, že ač není výpis z informačního systému žalovaného přímým důkazem o doručení výzvy žalobkyni, vyhodnotil jej jako „stěžejní indicii“ k přijetí závěru, že k doručení výzvy došlo, což ostatně žalobkyně sama v žalobě potvrdila, byť toto tvrzení z opravené verze žaloby vypustila (i tuto „opravu“ žaloby soud hodnotil jako okolnost dokládající nevěrohodnost tvrzení žalobkyně o nedoručení výzvy).

[4] Shledal nedůvodnou také námitku, že žalobkyně byla zkrácena na svých procesních právech, neboť správní orgán prvního stupně nenařídil ve věci ústní jednání. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu městský soud uvedl, že ústní jednání v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla není třeba nařizovat, není-li to nezbytné ke splnění účelu řízení. Taková situace nastala právě v nyní projednávaném případě, neboť věc není skutkově složitá. Jednalo se o porušení zákazu zastavení, což bylo prokázáno oznámením o přestupku (úředním záznamem) Městské policie hlavního města Prahy a fotodokumentací, z níž je zjevné, že vozidlo provozované žalobkyní stojí v místě, kde je to zakázáno příslušnou dopravní značkou (č. B28 - „Zákaz zastavení“). Postupem správního orgánu byl skutkový stav dostatečně zjištěn a nebylo třeba provádět další dokazování (například účastnickým výsledkem žalobkyně či výsledkem zasahujících strážníků). Městský soud také zdůraznil, že žalobkyně měla několikrát možnost vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí, této možnosti však ona ani její zástupce nevyužili.

[5] Městský soud přisvědčil žalobkyni, že oznámení (úřední záznam) Městské policie hlavního města Prahy o spáchaném přestupku není založen ve správním spise. Současně však zdůraznil, že tato skutečnost není ve věci rozhodná, neboť veškerá skutková zjištění vyplývající z tohoto oznámení (čas, místo a povaha pochybení) byla žalobkyni sdělena jak ve výzvě, tak v ní navazujících podáních. Dále městský soud k námitce žalobkyně, že se nemohla k úřednímu záznamu vyjádřit, uvedl, že skutečnosti vyplývající z tohoto oznámení, tedy stěžejní skutková zjištění o čase, místu a povaze porušení právních předpisů (nerespektování zákazu zastavení), žalobkyně nikdy nerozporovala. Ostatně z ručně vyplněného a podepsaného formuláře, v němž žalobkyně označila za řidiče vozidla v uvedený den a čas „osobu blízkou“, lze rovněž dovodit, že s konkrétním datem a časem přestupku byla srozuměna. Formální absenci oznámení městské policie ve spisovém materiálu proto městský soud nepovažoval za vadu, jež měla za následek nezákonnost správních rozhodnutí.

[6] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodů, které lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

pokračování

[7] Namítá, že ze správního spisu není zřejmé, kdy k deliktu došlo. Fotografie jí provozovaného vozidla, která měla dokládat spáchání přestupku řidičem, mohla být pořízena naprosto kdykoliv. Stanovení dne spáchání deliktu stěžovatelkou však má význam pro posouzení otázky promlčení. Nesprávný je dle stěžovatelky také závěr městského soudu, že absence úředního záznamu ve správním spise nezpůsobuje nezákonnost správního rozhodnutí. Stěžovatelka uvádí, že den spáchaného deliktu má být zpravidla prokazován řádnými důkazy (například svědeckou výpovědí či datovanou fotografií vozidla). Z úředního záznamu je pak možné vyjít tehdy, pokud dokazování nestojí pouze na něm a je-li použit jako podpůrný podklad k jinému (řádnému) důkazu. V jejím případě však nebylo prokázáno žádnými jinými důkazy, kdy k nerespektování povinností řidiče došlo. Městskému soudu pak vytyká, že z pouhé informace stěžovatelky, že její vozidlo řídila dne 27. 1. 2015 osoba blízká, nelze dovozovat, že byla s konkrétním místem a časem spáchaného přestupku obeznámena. Jinak řečeno, ačkoli si byla vědoma, kdo dne 27. 1. 2015 řídil její vozidlo, nemůže vědět, zda řidič toho dne stál na zákazku zastavení.

[8] Městský soud také nesprávně posoudil její žalobní námitku, že prvostupňové správní rozhodnutí je nezákonné, neboť jí nebyla doručena výzva k úhradě určené částky. Uvádí, že není sporu o tom, že ve spise není založena doručenka, která by prokazovala doručení výzvy. Ve spise je namísto doručenky založen text samotné výzvy a „výpis z informačního systému žalovaného, v němž je zaznamenáno, že předmětná výzva byla žalobkyni doručena“, z nichž měl městský soud za prokázané doručení výzvy. S tímto závěrem ovšem stěžovatelka nesouhlasí, neboť text výzvy sice prokazuje, že výzva byla vyhotovena, neříká ale nic o tom, zda byla doručena. Výpis z informačního systému žalovaného pak nemá rovněž žádnou vypovídací hodnotu o doručení výzvy. Není z něj totiž zřejmé, kdo měl výzvu převzít či zda byla doručena fakticky nebo fikcí.

[9] Nakonec stěžovatelka brojí proti závěru městského soudu, že nebylo ve správním řízení třeba nařizovat ústní jednání, neboť spáchání deliktu bylo dostatečně prokázáno. Upozorňuje na to, že správní orgán nedisponoval úředním záznamem ani důkazem o doručení výzvy k úhradě určené částky. Jediné, co měl správní orgán k dispozici, je velmi nekvalitní, tmavá a jen stěží čitelná nedatovaná fotografie. Za těchto okolností měl správní orgán ústní jednání konat. Při něm by bylo možné například vyslechnout strážníky ke zjištění data přestupku a vyslechnout stěžovatelku jako účastníka řízení ke zjištění, zda jí byla doručena výzva k úhradě určené částky.

[10] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[11] Nejvyšší správní soud nejdříve hodnotil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102, věta první s. ř. s.), proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu 102 s. ř. s. přípustná a stěžovatelka je řádně zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud přisvědčuje hned první kasační námitce, že ve správním řízení nebylo dostatečně prokázáno, kdy měl řidič vozidla stěžovatelky zastavit a stát v rozporu s místní úpravou - dopravní značkou č. B28 „Zákaz zastavení“, respektive kdy se měla stěžovatelka dopustit deliktu provozovatele vozidla spočívajícím v tom, že nezajistila, aby při užití jejího vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích. Určení data spáchání deliktu má zásadní význam, neboť se od něj

odvíjí běh prekluzivní lhůty (stěžovatelka v kasační stížnosti nepřesně hovoří o promlčecí lhůtě); uplynutím prekluzivní lhůty dochází k zániku odpovědnosti za správní delikt. Dále má toto časové určení význam pro „ohraničení“ vymezeného skutku, neboť musí být zřejmé, za jaké konkrétní jednání byl subjekt postižen. Konkretizace deliktního jednání (včetně jeho časového určení) má zejména význam pro vymezení skutku tak, aby nemohl být zaměněn s jiným, a dále pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, vyloučení překážky věci rozhodnuté, určení rozsahu dokazování a zajištění řádného práva na obhajobu (srovnej usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73, č. 1546/2008 Sb. NSS; všechna judikatura tohoto soudu je dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

[14] Ve správním spise na č. 1. 2 a 3 jsou založeny černobílé fotografie, z nich je patrné, že vozidlo provozované stěžovatelkou stojí na pravé straně vozovky za svislou dopravní značkou č. B28 – „Zákaz zastavení“. Tyto snímky však nejsou datované, tudíž nevypovídají nic o tom, kdy k přestupku řidiče došlo. Jiný důkaz o dni spáchaného přestupku řidiče vozidla, respektive deliktu stěžovatelky jako provozovatelky vozidla, však ve správním spise obsažen není. V odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je sice uvedeno, že „z popisu fotodokumentace dále vyplývá, že ke porušení pravidel došlo v provozu na pozemních komunikacích dne 27. 1. 2015 kolem 13:14 hodin v Praze 2, ul. Jugoslávská 20“ (viz č. 1. 77 spisu správního orgánu prvního stupně), nicméně Nejvyšší správní soud ve správním spise žádný takový popis fotodokumentace nenalezl. Správní spis neobsahuje ani úřední záznam Městské policie hlavního města Prahy – oznámení o spáchaném přestupku, který byl podkladem pro výzvu stěžovatelce k úhradě určené částky. Ačkoli je tento úřední záznam uveden v seznamu listin obsažených ve spise správního orgánu prvního stupně (pod pořadovým číslem 1), fakticky není součástí spisového materiálu, jenž byl zaslán Nejvyššímu správnímu soudu. Neúplnost spisu pak nemůže jít k tíži stěžovatelky, neboť povinnost vést řádně správní spis dle § 17 správního řádu tíží správní orgány (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2016, č. j. 3 As 50/2016 – 35).

[15] Kasační soud za těchto okolností nemohl ověřit skutková zjištění vyplývající z výzvy a z ní navazujících podání správního orgánu prvního stupně, neboť tyto přípisy správního orgánu nemohou být důkazem o dni spáchaného deliktu. Lze tedy shrnout, že důkazy založené ve správním spise (dvě fotografie stěžovatelčina vozidla) dokládají toliko to, že vozidlo stěžovatelky stojí v úseku komunikace, kde je zastavení zakázáno příslušnou dopravní značkou (č. B28 - „Zákaz zastavení“). Není z nich však zřejmé, kdy řidič vozidla na tomto místě zastavil a bez znalosti místních poměrů ani nelze rozpoznat, jestli vozidlo skutečně stojí na Jugoslávské ulici v Praze 2.

[16] Nejvyšší správní soud připouští, že za jiných skutkových okolností by absence úředního záznamu ve správním spise nemusela mít na skutkové posouzení věci žádný vliv, neboť spáchaní deliktu stěžovatelkou by mělo být prokázáno zejména standardními důkazními prostředky, kterými jsou u tohoto typu přestupku zejména datované fotografie vozidla stojícího na zákazu zastavení či svědecké výpovědi zasahujících strážníků. Pokud ovšem ve spise není obsažen žádný důkaz, který by prokazoval, že ke spáchaní deliktu skutečně došlo dne 27. 1. 2015 v 13:14 hodin, městský soud pochybil, jestliže konstatoval, že postupem správního orgánu prvního stupně byl skutkový stav dostatečně zjištěn a nebylo třeba provádět další dokazování. Městský soud závěr ohledně dostatečného skutkového zjištění správním orgánem prvního stupně nesprávně odůvodnil s odkazem na úřední záznam (oznámení o přestupku) městské policie – ačkoli současně připustil, že fakticky není obsažen ve správním spise – a nedatované fotografie místa spáchaného přestupku, z nichž je toliko patrné, že vozidlo provozované stěžovatelkou stojí v místě, kde je zastavení zakázáno příslušnou dopravní značkou. Jak je uvedeno výše, tyto důkazy

pokračování

nejsou dostatečné pro určení data spáchaného deliktu stěžovatelkou. Je tak naplněn kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[17] Pro úplnost je třeba dodat, že městský soud zdůraznil okolnost, že sama stěžovatelka stěžejní skutková zjištění o čase, místu a povaze porušení právních předpisů nikdy nerozporovala, naopak „[z] ručně vyplněného a podepsaného formuláře, v němž žalobkyně označila za řidiče vozidla v uvedený den a čas 'osobu blízkou', lze rovněž dovodit, že s konkrétním datem a časem přestupku byla žalobkyně srozuměna“ (viz odstavec 54 napadeného rozsudku). Z tohoto sdělení stěžovatelky na předtištěném formuláři, jímž pouze reagovala na výzvu správního orgánu (která časové určení údajného deliktního jednání obsahovala a jejíž přílohou byl rovněž daný formulář), však nelze dovodit, že byla s konkrétním datem a časem přestupku srozuměna, respektive takové sdělení nemůže samo o sobě nahradit absenci důkazů prokazujících skutečnost, že ke spáchání deliktu došlo právě dne 27. 1. 2015 v 13:14 hodin (k tomu viz odstavce [14] až [16] výše). Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že ve věcech správního trestání je třeba zachovávat zásadu presumpce neviny a z ní vyplývající zásadu *in dubio pro reo* (v pochybnostech ve prospěch obviněného). Proto ani vysoký stupeň podezření sám o sobě není s to vytvořit zákonný podklad pro odsuzující výrok (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 23. 9. 2008, sp. zn. I. ÚS 910/2010; dostupný na <https://nalus.usoud.cz>). Je tedy sice pravdou, že stěžovatelka zůstala ve správním řízení pasivní a uplatnila tvrzení zpochybňující zjištěný skutkový stav (v nynějším případě den spáchaného deliktu) poprvé až v řízení o žalobě, což zdůraznil městský soud; přesto v rámci přezkumu napadeného rozhodnutí byl městský soud ve smyslu § 75 s. ř. s. povinen zkoumat, zda správní orgány bez ohledu na způsob obhajoby obviněné v řízení o správním deliktu dostaly své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku (srovnej usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 – 71, č. 3577/2017 Sb. NSS).

[18] Nejvyšší správní soud poukazuje na povahu shledané vady, v důsledku níž správní orgány nepostavily najisto, kdy se stěžovatelka dopustila správního deliktu, a městský soud takový postup správních orgánů chybně aproboval. Proto není třeba se zabývat dalšími kasačními námitkami, neboť by to bylo za těchto okolností nadbytečné.

[19] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek je nezákonný, a proto jej zrušil dle § 110 odst. 1, věty první s. ř. s. (výrok I. tohoto rozsudku). Věc však městskému soudu nevrátil k dalšímu řízení, jelikož současně rozhodl o zrušení rozhodnutí žalovaného dle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. Pro zrušení rozhodnutí žalovaného totiž byly podmínky již před městským soudem. Dle § 78 odst. 4 s. ř. s., ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (výrok II. tohoto rozsudku). Dle § 78 odst. 5 s. ř. s., ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. je žalovaný v dalším řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v odůvodnění tohoto rozsudku.

[20] Žalovaný je tedy v dalším řízení povinen doplnit dokazování tak, aby byl zjištěn stav věci (zejména co se týče data spáchaného deliktu stěžovatelkou), o němž nejsou důvodné pochybnosti ve smyslu § 3 správního řádu.

[21] V případě, že Nejvyšší správní soud ruší rozsudek krajského (městského) soudu a současně ruší i rozhodnutí správního orgánu, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského (městského) soudu (§ 110 odst. 3, věta druhá s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 - 98).

[22] Jelikož stěžovatelka dosáhla zrušení správního rozhodnutí, měla z procesního hlediska úspěch ve věci a náleží jí tak dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. náhrada nákladů řízení vůči žalovanému.

[23] Důvodně vynaložené náklady v řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti tvoří zaplacené soudní poplatky za žalobu ve výši 3 000 Kč a za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč a dále odměna za zastupování advokátem. Ta byla v řízení před městským soudem určena podle § 11 odst. 1 písm. a) a písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) – dále jen „*advokátní tarif*“, ve spojení s § 7 bodem 5. a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, a to za dva úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí zastoupení a sepsání žaloby), tedy v celkové výši 6 200 Kč. Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu částku 300 Kč za každý z uvedených úkonů právní služby, tedy celkem 600 Kč. Odměna za zastupování advokátem v řízení o kasační stížnosti byla určena podle § 11 odst. 1 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5. a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, a to za jeden úkon právní služby po 3 100 Kč (sepsání kasační stížnosti), spolu s náhradou hotových výdajů za tento úkon ve výši 300 Kč. Odměna advokáta za zastupování v řízení o žalobě a v řízení o kasační stížnosti tak činí částku 10 200 Kč. Zástupce stěžovatelky doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty (§ 14a odst. 1 advokátního tarifu), a proto součástí nákladů tvoří rovněž tato daň ve výši 2 142 Kč, tj. 21 % z částky 10 200 Kč (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).

[24] Celkové důvodně vynaložené náklady stěžovatelky činí 20 342 Kč (3 000 Kč + 5 000 Kč + 10 200 Kč + 2 142 Kč). Proto Nejvyšší správní soud uložil procesně neúspěšnému žalovanému povinnost zaplatit tuto částku úspěšné stěžovatelce na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti a o žalobě, a to k rukám jejího zástupce. Ke splnění této povinnosti stanovil Nejvyšší správní soud přiměřenou lhůtu třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku (výrok III. tohoto rozsudku).

**P o u č e n í:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky  
(§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 29. dubna 2021

Mgr. Radovan Havelec  
předseda senátu