



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Petry Weissové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **DLS, spol. s r.o.**, se sídlem Těšnov 1163/5, Praha 1 - Nové Město, zast. Mgr. Janem Blažkem, advokátem, se sídlem Riegrova 223/20, Plzeň, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245/2, Hradec Králové, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 11. 2017, č. j. KUKHK-33422/DS/2017/DV, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 4. 7. 2019, č. j. 51 A 24/2017 - 45,

**t a k t o :**

- I. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 4. 7. 2019, č. j. 51 A 24/2017 - 45, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 11. 2017, č. j. KUKHK-33422/DS/2017/DV, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 25.000 Kč k rukám jejího zástupce Mgr. Jana Blažka, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

**O d ů v o d n ě n í :**

I.

[1] Městský úřad Dvůr Králové nad Labem, odbor dopravy a silničního hospodářství (dále jen „správní orgán prvního stupně“), rozhodnutím ze dne 26. 4. 2017, č. j. MUDK-ODP/36032-2017/kld 23600-2016-kld (dále jen „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“), rozhodl, že se žalobkyně dopustila 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), ve znění účinném do 30. 6. 2017, neboť v rozporu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu jako provozovatelka motorových vozidel tovární značky Opel Astra, reg. zn. 5AB 8140, tovární značky Škoda Octavia, reg. zn. 5AB 4613, tovární značky Opel Corsa-E, reg. zn. 5AH 0340 a tovární značky Opel Meriva, reg. zn. 5AI 6659, nezajistila v celkem čtyřech případech (ve dnech 10. 4. 2016, 9. 5. 2016, 27. 6. 2016 a 11. 7. 2016), aby při užití označených vozidel na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních

komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu. Žalobkyni byla uložena pokuta ve výši 2.000 Kč a povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1.000 Kč.

[2] O odvolání žalobkyně proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně rozhodl žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) tak, že odvolání zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

## II.

[3] Žalobou u Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) se žalobkyně domáhala zrušení napadeného rozhodnutí. Krajský soud žalobu zamítl jako nedůvodnou rozsudkem ze dne 4. 7. 2019, č. j. 51 A 24/2017 - 45 (dále jen „napadený rozsudek“).

[4] Krajský soud přezkoumal naplnění zákonných podmínek pro vedení řízení o správních deliktech proti žalobkyni, neboť ta namítala, že správní orgán prvního stupně neučinil nezbytné kroky ke zjištění pachatelů jednotlivých přestupků. Krajský soud uzavřel, že správní orgán prvního stupně věnoval této otázce patřičnou pozornost a ve všech případech spáchaných přestupků učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatelů ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu.

[5] Ve třech případech nebylo možno kontaktovat označené řidiče na žalobkyni označených adresách. Vzhledem k okolnostem přezkoumávané věci měl krajský soud za to, že zaslání jediné výzvy těmto řidičům bylo plně dostačující a nebylo povinností správního orgánu pátrat, zda údajní řidiči nezměnili svá trvalá bydliště. Čtvrtému označenému řidiči se sice podařilo doručit výzvu k podání vysvětlení, avšak požadované vysvětlení správnímu orgánu prvního stupně přesto neposkytl. Správní orgán prvního stupně tudíž správně zkusil výzvu opakovat opět, avšak opět marně. Podle krajského soudu tedy správní orgán prvního stupně nepochybil, pokud věci jednotlivých čtyř přestupků odložil a zahájil řízení o správních deliktech s žalobkyní jako provozovatelkou vozidel, při jejichž užití k porušení pravidel silničního provozu došlo.

[6] K vyloučení odpovědnosti žalobkyně za správní delikty krajský soud uvedl, že v tomto směru nemůže mít žádný vliv skutečnost, že žalobkyně je pronajímatelkou motorových vozidel a tudíž je častěji vystavena podobným situacím, k nimž došlo i v posuzovaných případech. Žalobkyně s tím musí počítat ve svých ekonomických rozvahách.

[7] Závěrem krajský soud dodal, že zavedení institutu správního deliktu provozovatele vozidla se neomezuje pouze na přestupky spáchané osobami blízkými, ale na všechny přestupky podle zákona o silničním provozu, u kterých není znám přestupce (řidič vozidla).

## III.

[8] Proti napadenému rozsudku se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brání kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[9] V kasační stížnosti stěžovatelka předně namítá, že krajský soud nesprávně vyložil § 125f odst. 5 (správně odst. 4 – poznámka soudu) zákona o silničním provozu, neboť v dané věci správní orgány neučinily nezbytné kroky ke zjištění pachatelů jednotlivých přestupků. Ve třech případech zaslal správní orgán prvního stupně stěžovatelkou označeným řidičům jen jednu výzvu k podání vysvětlení, která se však vždy vrátila zpět jako nedoručitelná. Ve čtvrtém případě byla výzva označenému řidiči doručena, a jelikož nereagoval, zaslal správní orgán prvního stupně výzvu opakovaně. I ta byla bez odezvy, tudíž správní orgán prvního stupně následně všechny

pokračování

čtyři věci odložil a zahájil řízení o správním deliktu (nyní přestupku – poznámka soudu) provozovatele vozidla.

[10] Stěžovatelka však sdělila správnímu orgánu prvního stupně údaje o totožnosti řidičů, poskytla řadu písemností, z nichž je zcela zřejmé, že v inkriminovanou dobu měli v užívání předmětná vozidla právě jí označení řidiči. I bez součinnosti řidičů je tak dána minimálně určitá vyšší míra pravděpodobnosti, že se přestupkového jednání dopustili právě tito označení řidiči. Správní orgán prvního stupně měl buďto vynutit přítomnost označených řidičů při podání vysvětlení, nebo měl rovnou zahájit řízení o přestupcích s označenými řidiči.

[11] Stěžovatelka namítá, že řidiči panu L. byla zaslána výzva pouze na jednu adresu ze dvou sdělených. Na druhou adresu se správní orgán ani nepokusil výzvu k podání vysvětlení zaslat. V případě dalšího označeného řidiče pana R. pak byly obě výzvy k podání vysvětlení doručeny, a tudíž se nejedná o osobu obtížně dosažitelnou či neznámou. Jestliže pan R. nereagoval na výzvu k podání vysvětlení, neznamená to, že byly naplněny podmínky pro zahájení řízení o přestupku provozovatele vozidla. Stěžovatelka také s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2016, č. j. 3 As 204/2015 – 22 uvádí, že ani zaslání dvou výzev k podání vysvětlení nemusí vždy představovat dostatečné úsilí, nepodaří-li se je řádně doručit. Stěžovatelka upozorňuje i na to, že v případě jednotlivých řidičů nedošlo k odepření podání výpovědi.

[12] Stěžovatelka nepovažuje v nynější věci za přílehlavý odkaz krajského soudu na rozsudek č. j. 5 As 41/2016 - 47, neboť v něm Nejvyšší správní soud řešil skutkově i procesně věc zcela odlišnou od té nynější.

[13] Závěrem kasační stížnosti stěžovatelka namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů. Krajský soud se nevypořádal s její námitkou týkající se objektivní odpovědnosti právnické osoby a toho, zda se správní orgány vůbec nemusely zabývat otázkou zavinění. Nevypořádána zůstala i žalobní námitka o tom, že stěžovatelka učinila nezbytné kroky, aby předešla porušení pravidel silničního provozu. Stěžovatelka upozorňuje i na to, že navrhla několik důkazů, kterými se správní orgány i krajský soud odmítly zabývat z důvodu nadbytečnosti, ač se měly zabývat otázkou, zda nebyly splněny podmínky pro případné zproštění odpovědnosti právnické osoby za přestupek.

[14] V doplnění kasační stížnosti stěžovatelka odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2020, č. j. 9 As 311/2018 - 27, v němž byla řešena totožná problematika jako v souzené věci, a jeho závěrů se proto dovolává.

#### IV.

[15] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti zcela ztotožnil s napadeným rozsudkem.

#### V.

[16] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[17] Kasační stížnost je důvodná.

[18] Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že stěžovatelka napadá rozsudek krajského soudu mimo jiné též z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., aniž by však blíže uvedla,

v čem spatřuje jeho naplnění. Jak ale vyplývá například z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50, nebo též z usnesení téhož soudu ze dne 18. 3. 2004, č. j. 1 As 7/2004 - 47, stěžovatelka je povinna kromě označení kasačních důvodů též uvést konkrétní kasační námitky, v nichž spatřuje naplnění toho kterého kasačního důvodu. To stěžovatelka v případě kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. neučinila. Nejvyšší správní soud se tudíž naplněním uvedeného kasačního důvodu pro absenci jakýchkoliv stížnostních námitek pod něj podřaditelných nezabýval.

[19] Stěžovatelka vytýkala napadenému rozsudku též nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Nejvyšší správní soud se touto kasační námitkou zabýval přednostně, neboť by bylo předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, pokud by napadený rozsudek takovou vadu vykazoval. Nepřezkoumatelnost (ať již pro nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů) je natolik závažnou vadou rozhodnutí soudu, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud ji stěžovatel nenamítl, tedy z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[20] Z kasační stížnosti vyplývá, že stěžovatelka uvedený nedostatek napadeného rozsudku spatřuje v tom, že se krajský soud nevypořádal s námitkou objektivní odpovědnosti právnické osoby a namítanou snahou stěžovatelky předejít porušení silničních pravidel.

[21] Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75), nebo také pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74).

[22] V souzené věci Nejvyšší správní soud stěžovatelce ohledně namítané nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů nepřisvědčil. Krajský soud dostatečně objasnil, z jakého skutkového stavu vyšel a jak jej následně právně hodnotil. Vysvětlil také, proč shledal žalobní námitky nedůvodné a proč přisvědčil právním závěrům, k nimž dospěl žalovaný. Nesouhlas stěžovatelky s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku přitom nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163, nebo ze dne 6. 12. 2016, č. j. 7 As 179/2016 - 37).

[23] Krajský soud, byť poměrně stručně, vypořádal nejen žalobní námitku týkající se objektivní odpovědnosti právnické osoby, ale i žalobní námitku směřující ke snaze stěžovatelky předejít porušení pravidel silničního provozu. Jejich posouzení provedl v míře odpovídající rozsahu žalobních tvrzení. Konkrétně se jím krajský soud věnoval v odst. 37. napadeného rozsudku, aniž shledal jejich důvodnost.

[24] Nutno však zčásti stěžovatelce přisvědčit v tom, že na její důkazní návrhy učiněné ve správním řízení v podání ze dne 20. 4. 2017 správní orgány nikterak nezareagovaly a ve svých rozhodnutích se nevypořádaly s tím, proč je při rozhodování nevzaly v úvahu a proč je považovaly za nevýznamné či nadbytečné. Nejvyšší správní soud přitom nepřehlédl, že námitku, že se správní orgány důkazním návrhům stěžovatelky vůbec nevěnovaly, nikterak je nevypořádaly, uplatnila stěžovatelka i v žalobě. Krajský soud, byť ji v části rekapitulace dosavadního průběhu řízení zmínil, na ni sám taktéž v napadeném rozsudku nikterak nezareagoval. Takový postup zpravidla zakládá přinejmenším dílčí nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů, neboť se jedná o opomenutí žalobní námitky

pokračování

(vztahující se k nesprávnému procesnímu postupu správních orgánů). V nyní posuzované věci však Nejvyšší správní soud dovodil, že ačkoliv se uvedeného pochybení krajský soud dopustil, s ohledem na skutkové okolnosti případu a na závěry, jež budou dále uvedeny, tato vada nemá vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Lze uzavřít, že napadený rozsudek v nynější věci nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů není.

[25] Nejvyšší správní soud proto přistoupil k posouzení stěžejní sporné otázky, zda byly před zahájením správního řízení se stěžovatelkou jako provozovatelkou osobních vozidel, při jejichž provozu došlo k porušení pravidel silničního provozu, učiněny v dané věci nezbytné kroky ke zjištění jejich pachatelů ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu.

[26] Pro přehlednost považuje kasační soud za vhodné nejprve uvést podstatné skutkové okolnosti případu, jež se podávají ze správního spisu, byť o nich mezi účastníky řízení nepanuje spor.

[27] Městská policie Dvůr Králové nad Labem (dále jen „městská policie“) zaslala dne 6. 5. 2016 správnímu orgánu prvního stupně oznámení o přestupku, jehož se dopustil neznámý pachatel. Oznámení o přestupku obsahovalo fotografii vozidla tov. zn. Opel, reg. zn. 5AB 8140, u kterého dne 10. 4. 2016 v 15:53:42 hod. automatizovaný technický prostředek SYDO Traffic Velocity, vyr. č. GEMVEL 0007, naměřil v obci Choustníkovo Hradiště na silnici I/37, směr Trutnov rychlost 63 km/h (dále též jen „první přestupek“). Z karty předmětného vozidla vyplývá, že provozovatelem vozidla ke dni spáchání přestupku byla stěžovatelka. Správní orgán prvního stupně ji tudíž vyzval dne 15. 6. 2016 k uhrazení částky ve výši 1.000 Kč podle § 125h odst. 2 zákona o silničním provozu. Dne 4. 7. 2016 sdělila společnost CZECH RENT A CAR s. r. o. (dále jen „uživatel“) správnímu orgánu prvního stupně totožnost řidiče uvedeného vozidla, který měl předmětné vozidlo v užívání na základě nájemní smlouvy uzavřené s označeným řidičem dne 10. 4. 2016 na dobu do 14. 4. 2016. Tímto řidičem měl být L. X., bytem X av. d. L. d. T., X E., F. Uživatel dále předložil též smlouvu o operativním leasingu ze dne 26. 11. 2015, č. 15 277, kterou jako nájemce vozidla uzavřel se stěžovatelkou jako pronajímatelkou. Správní orgán prvního stupně zaslal dne 15. 7. 2016 označenému řidiči výzvu k podání vysvětlení na sdělenou adresu. Zásilka se však vrátila zpět, neboť byl adresát na označené adrese neznámý (*destinataire inconnu à l'adresse*). Usnesením ze dne 28. 3. 2017, č. j. ODP/44107-2016/kld 21224-2016/kld, odložil správní orgán prvního stupně oznámení o přestupku, jelikož nezjistil do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě.

[28] Dne 11. 6. 2016 zaslala městská policie správnímu orgánu prvního stupně další oznámení o přestupku. I v tomto případě byl řidičem vozidla neznámý pachatel. Z připojené fotografie pořízené při automatizovaném měření rychlosti totožným rychloměrem jako v případě prvního přestupku vyplynulo, že vozidlu tov. zn. Škoda, reg. zn. 5AB 4613, byla dne 9. 5. 2016 v 12:32:48 hod. v obci Choustníkovo Hradiště na silnici I/37, směr Trutnov naměřena rychlost 63 km/h (dále též jen „druhý přestupek“). Provozovatelem označeného vozidla byla v den spáchání přestupku stěžovatelka. Správní orgán prvního stupně ji proto vyzval dne 13. 7. 2016 k uhrazení částky ve výši 1.000 Kč. Dne 1. 8. 2016 a následně i dne 25. 11. 2016 sdělil uživatel správnímu orgánu prvního stupně totožnost řidiče předmětného vozidla, a to L. O., bytem D. X, B., N., s odkazem na nájemní smlouvu uzavřenou s tímto řidičem dne 9. 5. 2016 na dobu do 10. 5. 2016. Uživatel dále předložil i smlouvu o operativním leasingu ze dne 24. 11. 2015, č. 15 295, uzavřenou se stěžovatelkou ohledně předmětného vozidla. Správní orgán prvního stupně zaslal dne 6. 12. 2016 označenému řidiči výzvu k podání vysvětlení na sdělenou adresu, zásilka se však vrátila zpět jako nedoručitelná, neboť adresát na označené adrese byl neznámý (*firma unter der*

*angegebenen Anschrift nicht zu ermitteln*). Usnesením ze dne 29. 3. 2017, č. j. MUDK-ODP/27394-2017/kld 23600-2016/kld, odložil správní orgán prvního stupně oznámení o přestupku, a to z totožného důvodu jako u prvního přestupku.

[29] Další přestupek městská policie oznámila správnímu orgánu prvního stupně dne 24. 7. 2016. Řidičem vozidla byl v tomto případě také neznámý pachatel. Na fotografii z provedeného automatizovaného měření rychlosti (totožným rychloměrem jako shora) bylo zachyceno vozidlo tov. zn. Opel, reg. zn. 5AH 0340, u něž byla dne 27. 6. 2016 v 15:44:31 hod. v obci Choustníkovo Hradiště na silnici I/37, směr Trutnov naměřena rychlost 64 km/h (dále též jen „třetí přestupek“). Provozovatelem tohoto vozidla byla v den spáchání přestupku stěžovatelka. Správní orgán prvního stupně ji proto vyzval dne 5. 9. 2016 k uhrazení částky ve výši 1.000 Kč. Uživatel sdělil správnímu orgánu prvního stupně totožnost řidiče vozidla, který jej užíval na základě nájemní smlouvy uzavřené dne 27. 6. 2016 na dobu do 28. 6. 2016 a předložil i smlouvu o operativním leasingu ze dne 15. 3. 2016, č. 16 032, uzavřenou mezi uživatelem a stěžovatelkou ve vztahu k uvedenému vozidlu. Označeným řidičem byl L. R., bytem V. D. C. X, X T., I. Správní orgán prvního stupně zaslal označenému řidiči dne 20. 9. 2016 výzvu k podání vysvětlení i s překladem podstatných částí této výzvy do italštiny na uvedenou adresu. Dodejka s podpisem o převzetí zásilky dne 26. 9. 2016 dokládá, že výzva byla v místě doručení převzata, adresát na ni však žádným způsobem nereagoval. Dne 19. 12. 2016 tudíž zaslal správní orgán prvního stupně totožnou výzvu na stejnou adresu. I tato výzva byla doručena převzetím zásilky dne 4. 1. 2017. Ze strany adresáta však opět nedošlo k žádnému vyjádření či jakékoliv jiné reakci. Usnesením ze dne 29. 3. 2017, č. j. ODP/66152-2016/kld 29230-2016/kld, odložil správní orgán prvního stupně oznámení o přestupku.

[30] Ve čtvrtém případě došlo k oznámení o přestupku městskou policií dne 17. 8. 2016. Řidičem byl stejně jako v předchozích případech neznámý pachatel. Měřící zařízení (shodné jako výše) zachytilo vozidlo tov. zn. Opel, reg. zn. 5AI 6659, u něž byla dne 11. 7. 2016 v 10:09:56 hod. naměřena v obci Choustníkovo Hradiště na silnici I/37, směr Jaroměř rychlost 65 km/h (dále též jen „čtvrtý přestupek“). Stěžovatelka byla v uvedené době provozovatelkou vozidla. Správní orgán prvního stupně ji dne 26. 9. 2016 vyzval k uhrazení částky ve výši 1.000 Kč. Na výzvu reagoval dne 10. 10. 2016 opět uživatel a sdělil správnímu orgánu prvního stupně totožnost řidiče vozidla, kterým měl být P. G., bytem A. H. X, D., N., to podle nájemní smlouvy uzavřené mezi uživatelem a označeným řidičem dne 31. 7. 2016 na dobu do 1. 8. 2016. Uživatel současně připojil i smlouvu o operativním leasingu ze dne 19. 4. 2016, č. 06 073, vztahující se k předmětnému vozidlu uzavřenou se stěžovatelkou. Správní orgán prvního stupně tudíž zaslal označenému řidiči dne 17. 10. 2016 výzvu k podání vysvětlení na uvedenou adresu, ta se však vrátila zpět jako nevyžádaná (*non reclamé*). Usnesením ze dne 29. 3. 2017, č. j. ODP/72861-2016/kld 31809-2016/kld, odložil správní orgán prvního stupně i tuto věc.

[31] Správní orgán prvního stupně následně zahájil dne 29. 3. 2017 společné správní řízení se stěžovatelkou jako provozovatelkou všech výše uvedených vozidel podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Stěžovatelka ve svém vyjádření ze dne 20. 4. 2017 předložila doklady totožnosti řidičů označených uživatelem v případě prvního až třetího přestupku. Co se týče přestupku čtvrtého, stěžovatelka nově uvedla, že předmětné vozidlo v inkriminovanou dobu řídil pan J. C. M. G., bytem G. I. R. X, X B., Š. a doložila smlouvu o pronájmu vozidla tov. zn. Opel, reg. zn. 5AI 6659, uzavřenou dne 11. 7. 2016 mezi právě uvedeným řidičem a uživatelem na dobu od 10. 7. 2016 do 11. 7. 2016.

[32] Otázkou učinění nezbytných kroků ze strany správních orgánů ke zjištění pachatele přestupku v návaznosti na nedoručenou výzvu k podání vysvětlení cizinci, kterého označil

pokračování

provozovatel vozidla jako pachatele přestupku, se již Nejvyšší správní soud ve své judikatuře opakovaně zabýval. V případě prvního, druhého i čtvrtého případu přestupku se jedná o skutkově i právně obdobnou situaci, kterou již čtvrtý senát v případě též stěžovatelky posuzoval v rozsudku ze dne 5. 6. 2020, č. j. 4 As 450/2019 - 39. V nynější věci přitom neshledává žádný důvod se od tam uvedených závěrů odchýlit.

[33] Podle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu (ve znění účinném do 30. 6. 2017), *obecní úřad obce s rozšířenou působností přestupek podle odstavce 1 (tj. přestupek provozovatele vozidla, dříve správní delikt provozovatele vozidla – poznámka kasačního soudu) projedná, pouze pokud učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, a a) nezabýval řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, nebo b) řízení o přestupku zastavil, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno.*

[34] Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku dospěl k závěru, že „*[k] pojmu nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku ve smyslu § 125f odst. 5 (v nynější věci § 125f odst. 4 – poznámka soudu) zákona o silničním provozu se již Nejvyšší správní soud vyjadřoval mnohokrát. Z jeho judikatury vyplývá, že správní orgány mají za účelem zjištění pachatele přestupku vyvinout dostatečné úsilí. Na druhou stranu však dovodil, že pachatele přestupku není možné vypátrat vždy a správní orgány v tomto směru nemusejí vynakládat nepřiměřené úsilí. Zejména při zjevných obstrukcích a v případech, kdy provozovatel jako řidiče označí osobu s adresou pobytu v zahraničí, přitom Nejvyšší správní soud klade relativně nízké požadavky na to, jaké kroky musí správní orgán učinit dříve, než zahájí správní řízení s provozovatelem vozidla (srov. např. rozsudky ze dne 25. 3. 2020, č. j. 9 As 331/2018 - 27, ze dne 13. 1. 2020, č. j. 9 As 260/2018 - 21, ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 As 231/2018 - 18, ze dne 4. 10. 2017, č. j. 8 As 146/2016 - 29, ze dne 29. 6. 2016, č. j. 2 As 33/2016 - 53, a ze dne 18. 5. 2016, č. j. 3 As 204/2015 - 22). Také v rozsudku ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015 - 46, na který stěžovatelka poukázala na podporu své kasační argumentace, Nejvyšší správní soud uvedl, že po správních orgánech nelze podle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu vyžadovat činné rozsáhlých kroků ke zjištění pachatele přestupku, nemají-li pro takové zjištění potřebné indicie a případně označení řidiče provozovatelem vozidla k výzvě podle odstavce šestého téhož ustanovení zjevně nevede k nalezení a usvědčení pachatele přestupku.“*

[35] Čtvrtý senát ve výše označeném rozsudku dále pokračoval, že „*[s] touto judikaturou Nejvyššího správního soudu, z níž v nyní projednávané věci vycházel též krajský soud, se lze ztotožnit, a to včetně mírnějších požadavků pro pátrání po pachatelích přestupků zdržujících se v zahraničí. Možnosti, kterých správní orgán může při vyhledávání osob v cizině a případném následném správním řízení využít, jsou totiž značně omezené. Vzhledem k nutnosti respektovat suverenitu cizího státu totiž nepřichází v úvahu brožba předvedení, natož jeho faktická realizace. I stěžovatelkou navrhované využití rumunských správních orgánů k doručení příslušné písemnosti představuje spíše jen teoretickou možnost, než reálně použitelný nástroj. Správní orgány proto musí pečlivě vážit, s jakými věcmi se obrátí na své partnery v zahraničí (...). (...) v případě, kdy tvrzený pachatel se nachází v zahraničí a je nekontaktní, nemá správní orgán téměř žádnou možnost, jak spolehlivě zjišťovat, že jde skutečně o pachatele přestupku. To sice neznamená, že k jeho usvědčení je nutné jeho doznání, avšak nedostupnost označené osoby žijící v cizině výrazným způsobem ztěžuje možnost obstarávání přesvědčivých důkazů. Pokud tedy z ostatních důkazů vina přesvědčivě nevychází a označená zahraniční osoba je nedostupná, není nutné trvat na tom, aby se ji správní orgán nadále snažil kontaktovat. Tím spíše není možné přisvědčit stěžovateli, že správní orgán by měl nejprve zahájit správní řízení s takovou osobou, marně se pokusit o další kontakt s ní, následně řízení zastavit, a teprve poté zahájit řízení s provozovatelem vozidla. Takový výklad je totiž zcela nepřijatelným formalismem. Proto bylo v dané věci možné za nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku ve smyslu § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu považovat i zaslání jedné výzvy k podání vysvětlení stěžovatelkou označené pachatelce přestupku do Rumunska. Opakované zasílání těchto výzev nekontaktní osobě by mělo za následek jen zbytečné průtahy v řízení o přestupku provozovatele vozidla.“*

[36] V nyní projednávané věci vyplývá ze správního spisu a právě citovaných závěrů Nejvyššího správního soudu, že správní orgán prvního stupně v případě prvního, druhého a čtvrtého přestupku vyvinul dostatečné úsilí a učinil nezbytné kroky za účelem zjištění pachatele přestupků. Ve všech těchto případech se jednalo o situaci, kdy stěžovatelka jako provozovatelka vozidel (resp. uživatel vozidel) označila jako řidiče osoby s adresami pobytu v zahraničí. Správní orgán prvního stupně zaslal na sdělené adresy označeným řidičům výzvy k podání vysvětlení, které se vrátily zpět z důvodů, že je na uvedené adrese osoba neznámá či s označením nevyžádané zásilky. Pro další zjištění pachatele přestupků neměl správní orgán potřebné indicie a další možnosti správního orgánu tak byly značně omezené. Nebylo tudíž nutno trvat na tom, aby se snažil dalším způsobem označené řidiče kontaktovat. Za nezbytné kroky ke zjištění pachatele uvedených tří přestupků ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu tak bylo možné považovat zaslání jedné výzvy k podání vysvětlení stěžovatelkou označeným pachatelům přestupků na jí uvedené adresy pobytu v zahraničí. Námitku stěžovatelky týkající se prvního, druhého a čtvrtého přestupku o tom, že správní orgán prvního stupně nezbytné kroky ke zjištění pachatele těchto přestupků neučinil, tudíž považuje Nejvyšší správní soud za nedůvodnou s ohledem na výše předestřené judikaturní závěry.

[37] K právě uvedenému Nejvyšší správní soud dodává, že v případě čtvrtého přestupku uživatel ve sdělení správnímu orgánu prvního stupně označil za řidiče osobu odlišnou od řidiče, kterého následně (viz výše odst. [30]) uvedl ve svém vyjádření po zahájení řízení o přestupku provozovatele vozidla. Správní orgány ani krajský soud se této otázce nevěnovaly, uvedenou nesrovnalost je však třeba klást k tíži stěžovatelky, která prostřednictvím uživatele sdělila správnímu orgánu prvního stupně nejprve údaje o nesprávné osobě řidiče. Následná oprava a uvedení správných údajů po odložení věci a po zahájení správního řízení se stěžovatelkou již nemohla mít na postup správního orgánu předcházející zahájení řízení se stěžovatelkou žádný vliv. Nejvyšší správní soud tudíž shrnuje, že tato skutečnost neovlivňuje posouzení toho, zda správní orgán prvního stupně před zahájením řízení se stěžovatelkou učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele čtvrtého přestupku.

[38] Stěžovatelka brojila proti postupu správního orgánu prvního stupně v případě prvního přestupku také potud, že mu sdělila dvě adresy označeného řidiče, avšak správní orgán zaslal výzvu k podání vysvětlení pouze na jednu z nich. V průběhu správního řízení, ani v žalobě však tuto argumentaci neuplatňovala, pouze vždy v souvislosti s prvním přestupkem ve svých podáních správním orgánům uvedla tyto dvě adresy. Žalovaný, stejně jako posléze krajský soud, tudíž neměli (při absenci jakékoliv námítky) povinnost ani důvod se touto otázkou sami zabývat. S ohledem na uvedené je tato kasační námitka nyní nepřijatelná podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Stěžovatelce nic nebránilo vznést tuto námitku již v žalobě. Jestliže ji však stěžovatelka uplatnila poprvé až v kasační stížnosti, jedná se o námitku, kterou kasační soud není oprávněn posuzovat. Pouze pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že tuto druhou adresu označeného řidiče v případě prvního přestupku poprvé sdělila stěžovatelka taktéž teprve po odložení věci a po zahájení správního řízení o přestupku provozovatele vozidla.

[39] Nejvyšší správní soud stěžovatelce však dává za pravdu v tom, že v napadeném rozsudku krajský soud nezvolil odkaz na rozsudek kasačního soudu č. j. 5 As 41/2016 - 47 zcela šťastně, neboť v nyní projednávané věci nic nenasvědčuje obstrukčnímu jednání ze strany stěžovatelky. Právě takové jednání však ve zmíněném rozsudku pátý senát posuzoval. Tato skutečnost přesto nic nemění na správnosti závěrů krajského soudu týkajících se prvního, druhého a čtvrtého přestupku ve vztahu k postupu správních orgánů vůči stěžovatelce jako provozovatelce vozidel, při jejichž provozu došlo k porušení pravidel silničního provozu.



pokračování

[40] Nejvyšší správní soud dále přisvědčuje stěžovateli i ohledně námitky týkající se učinění nezbytných kroků ze strany správních orgánů ve věci třetího přestupku. V tomto případě se jednalo o odlišnou situaci oproti ostatním, jelikož správnímu orgánu prvního stupně se podařilo opakovaně doručit výzvu k podání vysvětlení na adresu pobytu označeného řidiče, byť tento řidič na výzvu nikterak nereagoval. Obdobné skutkové okolnosti již také Nejvyšší správní soud posuzoval, a to v rozsudku ze dne 25. 3. 2020, č. j. 9 As 311/2018 - 27, jehož se dovolávala stěžovatelka v kasační stížnosti.

[41] Devátý senát v tam projednávané věci uzavřel, že „[ž]alobkyně jednoznačně identifikovala řidiče vozidla jménem, datem narození a bydlištěm a současně doložila nájemní smlouvu, která prokazuje s vysokou měrou pravděpodobnosti, že v okamžiku spáchání přestupku vozidlo řídil právě M. P. (...). S ohledem na uvedené i na skutečnost, že si M. P. písemnost převzal, nebylo na místě ihned po té, kdy na výzvu nereagoval, zanechat všech dalších kroků a bez dalšího přistoupit ke odložení věci a zahájit řízení s provozovatelem vozidla. Žalobkyně poskytla dostatečné množství věrohodných údajů k identifikaci přestupce, přičemž obtíže pramenící z jeho pasivity jí nelze bez dalšího přičítat. Tento názor je plně v souladu s aktuální judikaturou NSS. V rozsudku ze dne 13. 1. 2020, č. j. 9 As 260/2018 – 21, soud konstatoval, že „Jestliže 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 č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (ve znění účinném do 30. 6. 2017), pouze jedině 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).“ *Správním orgánům nic nebránilo, aby s ohledem na daný skutkový stav využily všech přípustných procesních nástrojů (včetně uložení pořádkové pokuty) a kontaktovaly označeného řidiče opakovaně, případně s přiblížením k dostupným důkazům rovnou zahájily řízení o podezření ze spáchání přestupku.*“

[42] V nynějším případě došlo k takřka shodné situaci pouze s tím rozdílem, že správní orgán prvního stupně zaslal navíc označenému řidiči poté, co nereagoval na první výzvu k podání vysvětlení i přes to, že byla doručena, opakovaně zcela totožnou výzvu. Tento krok však nelze v nynější věci označit za další smysluplný úkon směřující ke zjištění pachatele přestupku, jestliže již v rámci první výzvy k podání vysvětlení označený řidič žádným způsobem nereagoval. Správní orgán prvního stupně nikterak nezměnil znění výzvy k podání vysvětlení, nepoučil osobu adresáta o možnosti v případě její nečinnosti uložit pořádkovou pokutu, což by jistě mohlo označeného řidiče motivovat k reakci, ani tuto pokutu neuložil. Správnímu orgánu prvního stupně přitom nic nebránilo využít výše zmíněné procesní nástroje, případně zhodnotit, zda s ohledem na dostupné důkazy i skutečnost, že označený řidič byl osobu zjevně kontaktní, není možno zahájit řízení o podezření ze spáchání přestupku přímo s ním.

[43] S ohledem na právě uvedené tudíž Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že správní orgán prvního stupně v případě třetího přestupku nevyvinul dostatečné úsilí a neprovedl všechny nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku před tím, než zahájil řízení se stěžovatelkou jako provozovatelkou předmětného vozidla. Neposoudil ani to, zda s ohledem na zjištění, jež měl v daném případě k dispozici, nebylo možné rovnou zahájit řízení s označeným řidičem. Odložení přestupkové věci podle § 66 odst. 3 písm. g) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, bylo v případě tohoto přestupku předčasné. Krajský soud tudíž pochybil, pokud postup správního orgánu prvního stupně, který po odložení dané věci zahájil řízení se stěžovatelkou jako provozovatelkou vozidla, shledal souladným se zákonem. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. byl naplněn.

## VI.

[44] Ze shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek zrušil. S ohledem na skutečnost, že krajský soud by nemohl v dalším řízení učinit nic jiného, než zrušit napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud současně podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 téhož zákona zrušil také napadené rozhodnutí a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku.

[45] Jelikož je Nejvyšší správní soud posledním soudem, který o věci rozhodl, je povinen rozhodnout o nákladech celého soudního řízení (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). Výrok o nákladech řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelka, jež byla v řízení úspěšná, má nárok na náhradu nákladů řízení jak před krajským soudem, tak i za řízení o kasační stížnosti.

[46] Stěžovatelce předně náleží náhrada zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3.000 Kč a za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč. Celkem tedy 8.000 Kč.

[47] Dále náhrada nákladů řízení sestává z odměny za zastoupení advokátem za 5 úkonů právní služby po 3.100 Kč, tj. 15.500 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5. vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)] spočívajících v převzetí a přípravě zastoupení, sepisu žaloby, účasti na jednání u krajského soudu dne 28. 6. 2019, sepisu kasační stížnosti, doplnění kasační stížnosti ze dne 30. 3. 2020 [§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu]. S tím souvisí též náhrada hotových výdajů za každý z těchto úkonů v souladu s § 13 odst. 4 advokátního tarifu v rozsahu 5 x 300 Kč, tj. 1.500 Kč. Zástupce nedoložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, odměna a náhrada hotových výdajů se tudíž o částku této daně nezvyšuje. Celkovou částku ve výši 25.000 Kč je žalovaný povinen uhradit k rukám zástupce stěžovatelky v přiměřené lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. června 2021

JUDr. Jiří Palla  
předseda senátu