



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Lenky Oulíkové a Mgr. Miroslava Makajeva ve věci

žalobkyně: **G. C. s. r. o.**, IČO: X,  
sídlem X,  
zastoupená advokátem Mgr. Václavem Voříškem,  
sídlem Ledčická 649/15, Praha,

proti  
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje.**  
sídlem Zborovská 81/11, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 8. 2017, č. j. 103451/2017/KUSK-DOP/KOR,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 15. 8. 2017, č. j. 103451/2017/KUSK-DOP/KOR, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

**Vymezení věci a obsah podání účastníků**

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného označeného v záhlaví (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu M. (dále jen

„správní orgán I. stupně“) ze dne 21. 9. 2015, č. j. 24113/DSA/15/MABU-10, R134/15 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyni dle § 125f odst. 3 ve spojení s § 125c odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění účinném do 19. 2. 2016 (dále jen „zákon o silničním provozu“) uložena pokuta ve výši 2 700 Kč za spáchání správního deliktu dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, jehož se dopustila tím, že jako provozovatel osobního automobilu tovární značky A. registrační značky X v rozporu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu dne 28. 2. 2015 v 22:31 hodin v M. v ulici P. u č. p. X nezajistila, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodrženy povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu. Žalobkyni byla uložena též povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč podle § 79 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) ve spojení s § 6 odst. 1 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů.

2. Žalobkyně namítá, že nebyla splněna podmínka pro projednání správního deliktu, neboť porušení pravidel silničního provozu nebylo zjištěno automatizovaným technickým prostředkem bez obsluhy. Tvrdí, že ze správních rozhodnutí není zřejmé, jak správní orgány dospěly k závěru, že použitý rychloměr je automatizovaným technickým prostředkem používaným bez obsluhy, neboť neuvedly znaky, jimiž se takový technický prostředek vyznačuje, a neprovedly srovnání s těmito znaky ani dokazování. V této souvislosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 18. 6. 2015, č. j. 9 As 12/2014-86, podle něhož jsou správní orgány povinny objasňovat obsah a význam užitých neurčitých právních pojmů. Správní orgány neuvedly, jakým rychloměrem byla rychlost měřena, aby bylo možné přezkoumat, zda jde o automatický technický prostředek pro měření rychlosti.
3. Žalobkyně dále namítá, že nemohla být uznána vinnou ze spáchání správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, neboť v době vydání napadeného rozhodnutí „správní delikt provozovatele vozidla“ neexistoval. Novelou zákona o silničním provozu č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích (dále jen „zákon č. 183/2017 Sb.“) byl nahrazen „přestupkem provozovatele vozidla“. Jelikož šlo o změnu ve prospěch žalobkyně, měl žalovaný rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušit. Dle žalobkyně není podstatné, zda mohla být uznána vinnou z přestupku provozovatele vozidla.
4. Žalobkyně se domnívá, že věc měla být posuzována podle právní úpravy účinné od 1. 7. 2017 do 13. 7. 2017, která je pro ni výhodnější, neboť k naplnění skutkové podstaty přestupku provozovatele motorového vozidla vyžadovala zavinění. Žalobkyně má za to, že zákon č. 183/2017 Sb. nemohl nabýt účinnosti dříve než 15. dnem od vyhlášení ve Sbírce zákonů, jelikož zákonodárce neodůvodnil existenci naléhavého obecného zájmu, jenž je podmínkou pro stanovení dřívějšího počátku účinnosti. Dle žalobkyně proto nabyl účinnosti až 13. 7. 2017, nikoli 1. 7. 2017, jak je uvedeno v čl. CCLVII tohoto zákona. Tvrdí, že správní delikt nespáchala zaviněně, neboť učinila vše fakticky možné, aby porušení zákona o silničním provozu předešla.
5. Žalobkyně dále namítá, že ve výroku prvostupňového rozhodnutí nebylo uvedeno ustanovení, podle něhož bylo rozhodováno o sankci. Odkaz na § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu

považuje za nedostatečný, neboť jde o ustanovení s blanketní dispozicí, a proto musí být ve výroku rozhodnutí konkrétně specifikována též právní norma, na kterou blanketní norma odkazuje. K tomu odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2016, č. j. 9 As 263/2015-34, a rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 9. 4. 2015, č. j. 60 A 10/2014-33, č. 3282/2015 Sb. NSS. Jelikož výrok neuvádí zákonné ustanovení, podle něhož byla sankce uložena, nelze na jeho základě přezkoumat, zda byla uložena v zákonném rozmezí.

6. Žalobkyně dále namítá, že ve výroku prvostupňového rozhodnutí je uvedeno pouze porušení blanketního § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, nikoli konkrétní právní povinnost, která byla porušena. K naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu je nutné porušení § 10 odst. 3 a současně porušení ustanovení, které stanoví konkrétní povinnost řidiči vozidla. Obě ustanovení musí být uvedena ve výroku rozhodnutí. Správní orgány tak porušily § 68 odst. 2 správního řádu, neboť ve výroku neuvedly právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno. Ve výroku chybí též odkaz na ustanovení definující skutkovou podstatu přestupku, jehož znaky protiprávní jednání řidiče vozidla naplňuje. Žalobkyně považuje rozhodnutí za nepřezkoumatelné, neboť z něj není zřejmé, jaká konkrétní povinnost byla porušena. Uvádí, že odkaz na porušení dopravní značky B 29 nepostačuje.
7. Žalobkyně dále spatřuje vadu výrokové části prvostupňového rozhodnutí v nedostatečném popisu jednání, jímž měla být porušena povinnost řidiče nebo pravidla provozu na pozemních komunikacích. Jelikož není skutek jednoznačně identifikován, je dle žalobkyně rozhodnutí nepřezkoumatelné. K tomu odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 4. 2017, č. j. 29 A 112/2015-33.
8. Žalobkyně rovněž namítá, že došlo k zániku odpovědnosti za správní delikt. Dle žalobkyně je třeba aplikovat pro žalobkyni příznivější právní úpravu promlčení zakotvenou v zákoně č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), podle které došlo k promlčení ke dni 16. 1. 2017. Ustanovení § 112 odst. 2 zákona o přestupcích žalobkyně považuje za protiústavní z důvodu rozporu s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Uvádí, že zákonem č. 183/2017 Sb. byla zavedena skutková podstata přestupku provozovatele vozidla, na kterou se vztahuje úprava preklusivní lhůty v zákoně o přestupcích. Jelikož tato právní úprava je pro žalobkyni příznivější, je třeba ji dle § 112 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky aplikovat. Dle žalobkyně není jednoletá promlčecí lhůta dle § 30 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky pro vydání rozhodnutí o odvolání ode dne vydání prvostupňového rozhodnutí v kolizi se lhůtou v zákoně o silničním provozu.
9. Žalobkyně konečně vytýká žalovanému, že se nevypořádal s její odvolací námitkou spočívající v tom, že správní delikt měl být projednán spolu s dalšími správními delikty žalobkyně ve společném řízení dle § 125g odst. 2 zákona o silničním provozu. Žalobkyni tak byla namísto jediné pokuty samostatně uložena sankce i povinnost k náhradě nákladů celkem osmkrát (v řízeních vedených pod sp. zn. DSA/109036/16/LUVE/3, DSA/16814/14/MABU, DSA/17414/14/MABU, DSA/17435/14/MABU, DSA/21775/15/MABU, DSA/23846/16/LUVE/2 a 20852/DSA/17). Dle žalobkyně mohla mít tato vada vliv na zákonnost uložené sankce.

10. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby. Poukazuje na to, že žalobkyně námitky uplatněné v žalobě neuvedla ve správním řízení. Žalovaný posoudil odvoláním napadené prvostupňové rozhodnutí v rozsahu odvolacích důvodů. Prvostupňové rozhodnutí shledal v souladu s právními předpisy a nezjistil žádný důvod, pro který by nemělo být správné. Správní orgány neměly pochybnost o správnosti měření. Z fotodokumentace, která je součástí správního spisu, plyne čas a místo měření vozidla. Měření bylo provedeno ve 22:31:43 hodin v měřicím úseku 4 294 m v obci M. rychloměrem RAMER 10T č. 14/0044, jehož ověřovací list je obsažen ve správním spise. K tomu odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 5. 2017, č. j. 4 As 48/2017-34. Ohledně neexistence skutkové podstaty správního deliktu uvádí, že věc byla posuzována podle zákona účinného ke dni spáchání skutku. K odpovědnosti za správní delikt se zavinění nevyžadovalo. Rovněž podle zákona o odpovědnosti za přestupky je odpovědnost právnických osob objektivní. Zavinění se k naplnění skutkové podstaty nevyžaduje ani podle § 125f zákona o silničním provozu v aktuálním znění. Žalovaný má za to, že protiprávní jednání bylo popsáno dostatečně konkrétně, neboť ve výroku napadeného rozhodnutí je uvedeno, že řidič se dopustil přestupku ve smyslu § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3 zákona o silničním provozu. Dle názoru žalovaného v souladu s § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky k zániku odpovědnosti nedošlo. K namítanému nevypořádání odvolací námitky uvádí, že žalobkyně v odvolání pouze namítala, že nevzniklo právo zahájit řízení o správním deliktu. Obecná žádost o sloučení řízení, v níž žalobkyně neuvedla, jaká řízení mají být sloučena, dle žalovaného není odvolací námitkou, s níž by byl povinen se vypořádat.

### **Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu**

11. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) s přihlédnutím k závěrům usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46. Napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
12. Soud napadené rozhodnutí přezkoumal bez nařízení jednání, neboť účastníci s takovým postupem nevyjádřili na výzvu soudu nesouhlas (§ 51 odst. 1 s. ř. s.); nadto byl dán důvod pro rozhodnutí bez jednání dle § 76 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s.

### **Obsah správního spisu**

13. Ze správního spisu soud zjistil, že Městská policie M. dne 2. 3. 2015 oznámila správnímu orgánu I. stupně podezření ze spáchání přestupku překročení nejvyšší dovolené rychlosti v obci dle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3 zákona o silničním provozu tím, že dne 28. 2. 2015 v 22:31 hodin na pozemní komunikaci v ulici P. u č. p. X v obci M. byla vozidlu tovární značky A. X A., reg. zn. X, naměřena prostřednictvím automatizovaného technického prostředku použitého bez obsluhy rychlost 83 km/h, přičemž nejvyšší dovolená rychlost byla stanovena na 50 km/h. Dle výpisu karty vozidla byla jeho provozovatelem žalobkyně.
14. Dne 8. 4. 2015 byla žalobkyně jako provozovatel vozidla vyzvána k uhrazení částky 2 000 Kč, případně ke sdělení totožnosti řidiče. Dne 3. 6. 2015 byla žalobkyně vyzvána

k podání vysvětlení ve věci přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3 zákona o silničním provozu. V návaznosti na tuto výzvu žalobkyně prostřednictvím svého zástupce sdělila, že se rozhodla odeprít výpověď, neboť by tím vystavila sebe nebo osobu blízkou riziku postihu trestního charakteru. Dne 21. 7. 2015 správní orgán I. stupně věc spáchání přestupku odložil, neboť nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě.

15. Téhož dne vydal správní orgán I. stupně pod č. j. 18380/DSA/15/MABU-5, R91/15, příkaz, jímž žalobkyni uložil pokutu ve výši 2 700 Kč z důvodu naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, kterého se dopustila porušením § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, když jako provozovatel vozidla dne 28. 2. 2015 v 22:31 hod. nezajistila, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích.
16. Dne 27. 7. 2015 žalobkyně prostřednictvím zástupce uvedla, že vozidlo řídil pan L. Y.. Dne 30. 7. 2015 podala žalobkyně prostřednictvím svého zástupce odpor bez elektronického podpisu. Dne 4. 8. 2015 podala odpor shodného znění s elektronickým podpisem. Správní orgán I. stupně žalobkyni předvolal k ústnímu jednání a poučil ji o právu vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí.
17. Dne 21. 9. 2015 správní orgán I. stupně vydal prvostupňové rozhodnutí, jímž uložil žalobkyni s odkazem na § 125f odst. 3 a § 125c odst. 4 písm. e) zákona o silničním provozu pokutu ve výši 2 700 Kč „za naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, kterého se [...] dopustila porušením § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, když dne 28. 2. 2015 v 22:31 hod. v M., ul. P. u č. p. X, jako provozovatel vozidla – osobní automobil, tovární zn. A., státní poznávací zn. X, nezajistila, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.“ V odůvodnění správní orgán I. stupně mimo jiné uvedl, že „neztotožněný řidič vozidla [...] jel tímto vozidlem rychlostí 80 km/hod [...] v místě s nejvyšší dovolenou rychlostí 50 km/h. Došlo tedy k překročení nejvyšší dovolené rychlosti v obci o nejméně 30 km/hod. Svým jednáním řidič porušil § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a dopustil se tak přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona o silničním provozu.“
18. Dne 7. 10. 2015 podala žalobkyně prostřednictvím svého zástupce blanketní odvolání bez elektronického podpisu, které 12. 10. 2015 potvrdila podáním s elektronickým podpisem. Výzvou ze dne 23. 10. 2015 byla žalobkyně vyzvána k odstranění nedostatků odvolání. V doplnění odvolání ze dne 30. 10. 2015 žalobkyně namítala, že správnímu orgánu I. stupně nevzniklo právo zahájit řízení o správním deliktu, neboť měl řešit přestupek s konkrétní osobou. Dále uvedla, že jsou s ní vedena řízení pro podezření ze spáchání více správních deliktů. Namítala, že byla poškozena postupem správního orgánu I. stupně, který řízení pro podezření ze spáchání správních deliktů v rozporu se zákonem nesloučil ke společnému řízení. Navrhla, aby řízení byla sloučena ke společnému řízení.
19. Napadeným rozhodnutím žalovaný podle § 90 odst. 5 správního řádu zamítl odvolání žalobkyně a prvostupňové rozhodnutí v celém rozsahu potvrdil.

### Posouzení žaloby soudem

20. Soud předesílá, že žalobkyně uplatnila v průběhu správního řízení pouze dvě odvolací námítky, s nimiž byl žalovaný povinen se vypořádat. Dále byl žalovaný povinen přezkoumat v zásadě toliko soulad prvostupňového rozhodnutí a řízení s právními předpisy (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 4. 2015, č. j. 2 As 215/2014-43). Ačkoli žalobkyně

mohla většinu námitek (zejména námitky směřující proti kvalitě výroku prvostupňového rozhodnutí) uplatnit již ve správním řízení, nejsou vyloučeny ze soudního přezkumu. Jak vysvětlil Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007-62, č. 1742/2009 Sb. NSS, žalobce je zásadně oprávněn uplatnit v žalobě všechny důvody, pro které považuje napadené rozhodnutí za nezákonné, bez ohledu na skutečnost, že některé z nich neuplatnil v odvolacím řízení, ač tak učinit mohl. Soud musí postupovat s ohledem na princip plné jurisdikce, na možnost obhajoby obviněného ze správního deliktu spočívající i v naprosté pasivitě ve správním řízení a v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu přihlídnout k tomu, co žalobkyně nadnesla v žalobě (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015-71, č. 3577/2017 Sb. NSS).

21. Soud se musel předně zabývat otázkou použitelné právní úpravy. V řízení o žalobě v oblasti správního trestání je soud stejně jako správní orgány povinen přihlídnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46).
22. V posuzovaném případě soud dospěl k závěru, že je na místě aplikovat právní úpravu platnou a účinnou v době spáchání správního deliktu, tj. ke dni 28. 2. 2015, neboť ani s přihlédnutím k obsahu spisového materiálu a žalobním námitkám nelze v projednávané věci učinit závěr, že by aplikace pozdější právní úpravy mohla vést k příznivějšímu výsledku pro žalobkyni.
23. Podle § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu provozovatel vozidla zajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.
24. Podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu se právnická nebo fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. Podle odstavce 2 tohoto ustanovení platí, že právnická nebo fyzická osoba za správní delikt odpovídá, pokud a) porušení pravidel bylo zjištěno prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích nebo se jedná o neoprávněné zastavení nebo stání, b) porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje znaky přestupku podle tohoto zákona a c) porušení pravidel nemá za následek dopravní nehodu. Podle odstavce 3 citovaného ustanovení se za správní delikt podle odstavce 1 uloží pokuta. Pro určení výše pokuty se použije rozmezí pokuty pro přestupek, jehož znaky porušení pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje; pokuta však nepřevyší 10 000 Kč.
25. Ke dni 1. 7. 2017 nabyl účinnosti zákon o odpovědnosti za přestupky a s ním související zákon č. 183/2017 Sb. (k námitce týkající se účinnosti tohoto zákona se soud vyjádří dále). Skutková podstata správního deliktu (přestupku) provozovatele vozidla však zůstala v zásadě beze změny (srov. § 125f odst. 1, § 10 odst. 3. zákona o silničním provozu). V § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu došlo pouze k terminologické změně z důvodu sjednocení a zjednodušení právní úpravy správního trestání, kdy pojem „právnická nebo fyzická osoba“ byl nahrazen pojmem „provozovatel vozidla“ a termín „správní delikt“

termínem „přestupek“. Jednání právnické osoby jako provozovatele vozidla nepřestalo být sankcionováno a považováno za protizákonné. K tomu soud odkazuje na závěry, k nimž opakovaně v této souvislosti dospěl Nejvyšší správní soud, např. v rozsudcích ze dne 27. 6. 2018, č. j. 4 As 114/2018-49, či ze dne 27. 9. 2018, č. j. 9 As 220/2018-70. Beze změny zůstalo i ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3 zákona o silničním provozu, které mělo být jednáním řidiče vozidla dle obsahu správních rozhodnutí v projednávané věci porušeno. Zachována byla též objektivní odpovědnost právnické osoby jako provozovatele vozidla, jakož i výše možné sankce (§ 125f odst. 4 zákona o silničním provozu ve znění účinném od 1. 7. 2017). Nezměněno zůstalo i rozmezí pokuty, kterou lze uložit za přestupek dle § 125c odst. 4 písm. e) zákona o silničním provozu; s účinností od 20. 2. 2016 došlo pouze k jeho přecíslování [§ 125c odst. 5 písm. f) zákona o silničním provozu ve znění účinném od 20. 2. 2016]. Vzhledem k přechodnému ustanovení v § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky nelze odůvodnit aplikaci pozdější právní úpravy ani odlišnou úpravou prekluzivních lhůt (k námitce prekluze se soud vyjádří dále).

26. Vzhledem k tomu, že žalobkyně uplatnila v žalobě velké množství žalobních bodů a soud vyhodnotil jako důvodné pouze některé z nich, zařadil vypořádání těchto žalobních bodů do úvodu této části rozsudku a následně vypořádal žalobní body, které neshledal důvodnými. Soud námitky nevypořádával v pořadí, ve kterém byly uplatněny, jelikož v některých z nich žalobkyně brojila na různých místech žaloby proti napadenému rozhodnutí z obdobných či souvisejících důvodů, a proto je soud vypořádal jako celek.

#### Vady výroku

27. Žalobkyně namítala, že výrok prvostupňového rozhodnutí neobsahuje dostatečnou skutkovou ani právní kvalifikaci.
28. Řízení o správním deliktu žalobkyně bylo vedeno podle správního řádu, a pro obsah výroku rozhodnutí je tedy rozhodné ustanovení § 68 odst. 2 správního řádu, podle něhož se ve výrokové části rozhodnutí uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, označení účastníků řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu, lhůta ke splnění ukládané povinnosti, popřípadě i jiné údaje potřebné k jejímu řádnému splnění, dále i výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání. Změnu procesního předpisu nepřineslo ani nabytí účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky, který v § 112 odst. 4 stanoví, že zahájená řízení o přestupku a dosavadním jiném správním deliktu, s výjimkou řízení o disciplinárním deliktu, která nebyla skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních zákonů.
29. U výroku rozhodnutí o správním deliktu musí být vždy zvýšenou měrou dbáno, aby byl výrok specifikován tak, že dané jednání je nezaměnitelné s jiným. Výrok rozhodnutí musí obsahovat údaje obsahující popis skutku s uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Taková konkretizace skutku je nezbytná pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu. Jednotlivé skutkové údaje jsou rozhodné pro určení totožnosti skutku, vylučují pro další období možnost záměny skutku a možnost opakovaného postihu za týž skutek a současně umožňují posouzení, zda nedošlo k prekluzi možnosti postihu v konkrétním případě. Neuvede-li správní orgán náležitosti, jimiž je skutek dostatečně a nezaměnitelně identifikován, do výroku rozhodnutí, podstatně tím poruší ustanovení o řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (viz usnesení

rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73). Ve výjimečných případech, zejména není-li specifikace skutku seznatelná ani z odůvodnění rozhodnutí, může nedostatek výroku rozhodnutí založit vadu nepřezkoumatelnosti (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 2. 2017, č. j. 1 As 72/2016-48).

30. Výrok rozhodnutí o správním deliktu (přestupku) musí být formulován tak, aby z něho bylo patrné, jakého správního deliktu (skutkové podstaty) se pachatel dopustil a podle jakého ustanovení právního předpisu mu byla stanovena správní sankce.
31. Náležitostmi výroku o správním deliktu a jeho vadami se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016-46, č. 3539/2017 Sb. NSS. V něm konstatoval, že správní orgán rozhodující o správním deliktu musí ve výrokové části rozhodnutí dle § 68 odst. 2 správního řádu uvést všechna ustanovení, která tvoří v souhrnu právní normu odpovídající skutkové podstatě správního deliktu. Musí tedy rovněž uvést ustanovení odkazující i ve stejném zákoně obsažená ustanovení odkazovaná, stejně jako musí eventuálně uvést normu blanketní a ustanovení jiného právního předpisu, které na normu blanketní navazuje. Dle druhé právní věty výše uvedeného usnesení rozšířeného senátu *„pokud správní orgán ve výrokové části rozhodnutí (§ 68 odst. 2 správního řádu) neuvede všechna ustanovení, která zakládají porušenou právní normu, bude třeba v každém jednotlivém případě posoudit závažnost takového pochybení. Při úvahách, zda je neuvedení určitého ustanovení ve výrokové části odstranitelné interpretací rozhodnutí, bude významné zejména to, zda jasné vymezení skutku ve výroku rozhodnutí dovoluje učinit jednoznačný závěr, jakou normu pachatel vlastně porušil. Důležité bude též to, jaká ustanovení ve výrokové části správní orgán uvedl, a jaká neuvedl. Ke zrušení rozhodnutí bude třeba přistoupit i tehdy, nebude-li chybějící ustanovení zmíněno ani v odůvodnění rozhodnutí.“*
32. V projednávané věci ve výroku prvostupňového rozhodnutí, které žalovaný napadeným rozhodnutím podle § 90 odst. 5 správního řádu v celém rozsahu potvrdil, je skutek ve vztahu k protiprávnímu jednání řidiče popsán pouze dobou a místem spáchání. Popis způsobu spáchání, respektive jednání řidiče, jímž měla být porušena jeho povinnost či pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu.
33. Současně není ve výroku uvedeno, jaké povinnosti řidiče nebo pravidla provozu na pozemních komunikacích nebyly dodrženy, tedy dodržování jaké povinnosti či jakého pravidla žalobkyně v rozporu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistila.
34. Ve výroku rozhodnutí bylo pouze uvedeno, že žalobkyně spáchala správní delikt podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Podle tohoto ustanovení se právnická nebo fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. Dále bylo ve výroku uvedeno, že žalobkyně porušila § 10 odst. 3 citovaného zákona, který ukládá provozovateli vozidla povinnost zajistit, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. Tato ustanovení jsou odkazující, neboť podmiňují nástup odpovědnosti za správní delikt porušením jiných ustanovení téhož nebo jiného zákona. K odpovědnosti za tento správní delikt musí tedy být porušena nejen povinnost provozovatele vozidla stanovená v § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, ale i další povinnost řidiče nebo pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená v daném zákoně, přičemž porušení povinností

řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích musí vykazovat znaky přestupku podle tohoto zákona. Celou aplikovanou právní normu tak netvoří jen § 10 odst. 3 a § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, ale jejich spojení s dalšími ustanoveními téhož zákona. Až v odůvodnění správní orgán I. stupně osvětlil, že řidič vozidla jel rychlostí 80 km/hod v místě s nejvyšší dovolenou rychlostí 50 km/h, tedy překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci o nejméně 30 km/hod, čímž porušil § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a dopustil se přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona o silničním provozu.

35. S ohledem na výše uvedené judikaturní závěry nemůže takto koncipovaný výrok rozhodnutí obstát. Závažnost obou vad výroku (nedostatečného vymezení skutku a absence odkazovaného ustanovení, jehož dodržení nebylo zajištěno) je třeba v souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016-46, hodnotit v jejich vzájemném spojení. Absence odkazovaného ustanovení ve výrokové části může být překlenuta jasným vymezením skutku, které umožní jednoznačně určit, jaká norma byla porušena. Obdobně lze i nedostatečné vymezení skutku (zejména způsobu jednání) ve výrokové části překlenout, bude-li z porušené normy (uvedené ve výrokové části) zřejmé, jaké konkrétní jednání je postihováno.
36. V projednávané věci ve výrokové části chybí jasné vymezení skutku, neboť není zřejmé, jakým jednáním měla být při užití vozidla porušena povinnost řidiče či pravidla provozu na pozemních komunikacích, jejichž dodržení měla žalobkyně jako provozovatel vozidla povinnost zajistit. Popis jednání žalobkyně ve výrokové části prvostupňového rozhodnutí vykazuje takové vady, které neumožňují jeho jednoznačnou identifikaci, a mohou tudíž potenciálně způsobit jeho zaměnitelnost s jiným deliktním jednáním.
37. Výroková část rozhodnutí o správním deliktu neuvádí ani podstatnou část porušené právní normy, neboť v ní není uvedeno odkazované ustanovení obsahující pravidlo provozu na pozemních komunikacích, respektive povinnost řidiče, jejíž dodržení žalobkyně nezajistila, ani ustanovení o přestupku, jehož znaky toto porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje [§ 18 odst. 4 a § 125c odst. 1 písm. f) zákona o silničním provozu]. Jednoznačné určení, jaká norma byla porušena, nelze přitom učinit ani na základě vymezení skutku ve výrokové části, neboť v něm zcela absentuje popis jednání řidiče, jímž porušil povinnost stanovenou zákonem o silničním provozu. Nedostatek nelze překlenout ani odkazem na § 125c odst. 4 písm. e) zákona o silničním provozu, na který správní orgán I. stupně odkázal při stanovení výše pokuty, neboť rozmezí pokuty v něm uvedené se použije pro vícero přestupků [přestupky podle § 125c odst. 1 písm. f) bodů 3, 5, 6, 8 a 9, písm. g) a i)]. Z výroku rozhodnutí tedy není zřejmé, jakou právní normu žalobkyně porušila.
38. Soud s ohledem na vyjádření žalované poznamenává, že žalovaný vady výrokové části prvostupňového rozhodnutí o správním deliktu napadeným rozhodnutím nenapravil, neboť ponechal výrok prvostupňového rozhodnutí beze změny [nerozhodl dle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, ale odvolání žalobkyně zamítl a prvostupňové rozhodnutí v celém rozsahu potvrdil dle § 90 odst. 5 správního řádu]. Vadu výroku prvostupňového rozhodnutí neodstranil tím, že ve výrokové části nad rámec identifikace přezkoumávaného rozhodnutí shrnul i jeho podstatný obsah. Žalovaný byl povinen k této vadě přihlédnout z úřední povinnosti.

39. Vzhledem k výše uvedenému soud považuje vady spočívající v absenci jednoznačného vymezení skutku a neuvedení všech ustanovení zakládajících porušenou právní normu (odkazovaného ustanovení) ve výroku rozhodnutí za natolik závažné procesní vady, které činí rozhodnutí správního orgánu I. stupně, a tedy i rozhodnutí žalovaného, který je potvrdil, nezákonným, a je proto třeba přikročit ke zrušení napadeného rozhodnutí dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Námitky žalobkyně týkající se nedostatečného vymezení skutku a neuvedení porušené jsou tedy důvodné.
40. Soud pro úplnost uvádí, že nedostatečné vymezení skutku ve výroku prvostupňového rozhodnutí a absence části porušených zákonných ustanovení tvořících právní normu nezpůsobují nepřezkoumatelnost rozhodnutí, neboť z odůvodnění je patrné, jakým jednáním a jaká právní norma byla porušena. Námitky žalobkyně ohledně nedostatečnosti odkazu na dopravní značku B 29 nemohou být důvodné, neboť zjevně nesměřují proti důvodům napadeného ani prvostupňového rozhodnutí, která žádný odkaz na tuto dopravní značku neobsahují.
41. Soud se neztotožnil s názorem žalobkyně, že ve výroku prvostupňového rozhodnutí není uvedeno, dle jakého ustanovení byla uložena sankce. Správní orgán I. stupně ve výroku uvedl, že při stanovení výše pokuty vycházel jednak z § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu, který stanoví, že pro určení výše pokuty za správní delikt podle odstavce 1 tohoto ustanovení se použije rozmezí pokuty pro přestupek, jehož znaky porušení pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje, a současně omezuje výši uložené pokuty maximální částkou 10 000 Kč. Současně odkázal na § 125c odst. 4 písm. e) zákona o silničním provozu, který stanoví rozmezí pokuty pro přestupek od 2 500 do 5 000 Kč. Z výroku rozhodnutí je tak patrné, jakých norem bylo při stanovení výše sankce užito a z jakého rozmezí správní orgány vycházely. Tento žalobní bod tedy soud neshledal důvodným.

#### Nevypořádání odvolací námitky

42. Soud konstatuje, že žalovaný zatížil napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů, neboť nevypořádal odvolací námitku žalobkyně, v níž správnímu orgánu I. stupně vytýkala, že nevedl o správních deliktech žalobkyně společné řízení (§ 125g odst. 2 zákona o silničním provozu). Žalobkyně v odvolání, byť značně obecně, brojila proti vadě řízení před správním orgánem I. stupně spočívající v tom, že o správních deliktech nebylo vedeno společné řízení, ač být mělo. Obecnost uplatněné námitky může mít vliv na způsob jejího vypořádání, žalovaný se však námitkou vůbec nezabýval. Je přitom povinností správních orgánů, aby v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla postupovaly v souladu s § 125g odst. 2 a 3 zákona o silničním provozu. Neprojednání v souběhu spáchaných správních deliktů ve společném řízení samo o sobě nepředstavuje vadu řízení, která má vliv na zákonnost rozhodnutí správního orgánu. Souvisí však s posouzením otázky, zda byl správní orgán při ukládání pokuty povinen aplikovat tzv. absorpční zásadu (srov. přiměřeně závěry rozsudku NSS ze dne 12. 4. 2018, č. j. 2 As 426/2017-62). Ustanovení § 125g odst. 2 zákona o silničním provozu je totiž procesní cestou vedoucí k naplnění § 125g odst. 3 zákona o silničním provozu zakotvujícího pro účely trestání sbíhajících se správních deliktů princip absorpce, jehož podstata tkví v absorpci sazeb [srov. např. rozsudky NSS ze dne 22. 9. 2005, č. j. 6 As 57/2004-54, č. 772/2006 Sb. NSS, a ze dne 18. 6. 2009, č. j. 1 As 28/2009-62, č. 2248/2011 Sb. NSS, které se týkají obdobného postupu stanoveného dříve pro řízení o přestupcích v §

57 odst. 1 a § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“)]. Jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 5. 12. 2019, č. j. 9 As 164/2018-36, pokud správní orgán v rozporu s § 125g odst. 2 zákona o silničním provozu nevedl společné řízení, a uložil proto dvěma samostatnými rozhodnutími pokuty, jejichž celková výše je v rozporu se zásadou absorpce (§ 125g odst. 3 téhož zákona), jde o vadu řízení, která má vliv na zákonnost později vydaného správního rozhodnutí o některém ze sbíhajících se správních deliktů. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí námitkou nevedení společného řízení ani otázkou, zda neměla být aplikována absorpční zásada (§ 125g odst. 3 zákona o silničním provozu), nezabýval, a zákonnost uložené pokuty tak nelze přezkoumat. Tato námitka je tedy důvodná.

#### Neexistence skutkové podstaty správního deliktu

43. Soud neshledal důvodnou námitku žalobkyně, že nemohla být potrestána, neboť skutková podstata správního deliktu provozovatele vozidla v § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu ke dni právní moci rozhodnutí žalovaného neexistovala. Jednání žalobkyně bylo trestné jak podle právní úpravy obsažené v zákoně o silničním provozu účinné ke dni 28. 2. 2015, tak podle pozdější právní úpravy. Jelikož by v projednávané věci použití pozdější právní úpravy nevedlo k příznivějšímu výsledku, správní orgány správně aplikovaly dosavadní právní úpravu (čl. 40 odst. 6 Listiny, analogicky § 7 zákona o přestupcích, § 112 odst. 1 věta druhá zákona o odpovědnosti za přestupky). Žalobkyni tak byla správně uložena pokuta za spáchání správního deliktu provozovatele vozidla, nikoli přestupku, neboť ke dni 28. 2. 2015 zákon o silničním provozu upravoval skutkovou podstatu „správního deliktu“. Jak bylo výše uvedeno, zákon č. 183/2017 Sb. přinesl pouze terminologické úpravy, aniž zaniklo vymezení skutkové podstaty. Nešlo tudíž o změnu právní úpravy, která by byla pro žalobkyni příznivější. Dále soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2018, č. j. 9 As 220/2018-70, v němž Nejvyšší správní soud posuzoval shodnou námitku. Žalobní bod tedy není důvodný.

#### Absence zavinění žalobkyně

44. Soud se rovněž neztotožnil s námitkou žalobkyně, že zákon č. 183/2017 Sb. nabyl účinnosti až 13. 7. 2017, a proto bylo dle právní úpravy účinné v době od 1. do 13. 7. 2017 znakem skutkové podstaty přestupku provozovatele vozidla zavinění. Zákonem č. 183/2017 Sb. byl do § 125f zákona o silničním provozu doplněn třetí odstavec, podle něhož se k odpovědnosti fyzické osoby za přestupek podle odstavce 1 nevyžaduje zavinění. Žalobkyně zpochybňuje zkrácení legisvakanční lhůty na méně než 15 dní. K této otázce se vyjádřil již Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 9. 2018, č. j. 9 As 220/2018-70, v němž uvedl: „V § 3 odst. 3 zákona č. 309/1999 Sb. je stanoveno, že pokud není stanovena účinnost pozdější, nabývají právní předpisy účinnosti patnáctým dnem po vyhlášení. Vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, lze výjimečně stanovit dřívější počátek účinnosti, nejdříve však dnem vyhlášení. V daném případě zákonodárce využil větu druhou citovaného ustanovení a z důvodů, které považoval za naléhavý obecný zájem a které podrobně popsal v důvodové zprávě, přikročil ke zkrácení doby mezi vyhlášením a účinností právního předpisu. V důvodové zprávě k zákonu č. 183/2017 Sb., je uvedeno: „V návaznosti na zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (zákon byl vyhlášen ve Sbírce zákonů dne 3. srpna pod č. 250/2016 Sb.) a zákon o některých přestupcích (zákon byl vyhlášen ve Sbírce zákonů dne 3. srpna 2016 pod č. 251/2016 Sb.) byl připraven návrh doprovodného zákona, který obsahuje návrh nezbytných změn v zákonech obsahujících skutkové podstaty přestupků a dosavadních správních deliktů

*právnických a podnikajících fyzických osob. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, zákon o některých přestupcích i doprovodný zákon nabudou účinnosti shodně, tj. 1. července 2017. (...) Na základě koncepce reformy správního trestání předkladatel navrhané regulace z titulu plnění koordinační úlohy v oblasti právní úpravy správního trestání podle § 12 odst. 2 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, dlouhodobě zastává a prosazuje názor, že typové znaky skutkových podstat přestupků a jiných správních deliktů by měly být z povahy věci obsaženy v zákonech, které obsahují povinnosti, jejichž porušení je znakem těchto skutkových podstat. (...) Tento proces však nebyl dosud dokončen, a proto se navrhuje, aby součástí doprovodného zákona byl rovněž převod zbývajících skutkových podstat do zvláštních zákonů obsahujících právní úpravu povinností, jejichž porušení je znakem těchto skutkových podstat.‘ Jak je patrné z výše uvedeného, zákonodárce z důvodu jednoty právního řádu, sjednocení data účinnosti předpisů, jež spolu úzce souvisí a ukončení procesu, který měl za cíl zjednodušit orientaci v přestupkových zákonech, zvolil cestu zkrácení legisvakanční lhůty. Tento postup je zcela legitimní. Zákon byl přijat a stal se účinným tak, jak předvídají jeho ustanovení. [...] Jak původní právní úprava zákona o silničním provozu, tak i právní úprava novelizovaná, obsahují ustanovení o objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla a nic nenasvědčuje tomu, že záměrem zákonodárce, byť i jen dočasně, bylo toto pravidlo změnit a prokazovat zavinění. Daný správní delikt/přestupek má v zákoně své místo pro případ, kdy není možné seznat řidiče vozidla, který konkrétní skutek spáchal, a současně existuje společenský zájem na dodržování zákona a jeho cíleném vymáhání. Tento přístup je ústavně konformní (srov. nález Ústavního soudu ze dne 16. 5. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/16).“*

45. S tímto posouzením se soud plně ztotožňuje. Již z výše uvedeného důvodu nemůže být námitka žalobkyně důvodná. Soud dále připomíná, že žalobkyně není fyzickou osobou, ale právníkou osobou, k jejíž odpovědnosti za přestupek (správní delikt) se zavinění nevyžaduje ani podle zákona o odpovědnosti za přestupky. Odpovědnost provozovatele vozidla (fyzické i právníké osoba) za spáchaný přestupek (správní delikt) podle § 125f odst. 1 a § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu je po 1. 7. 2017 shodně jako v předchozím období odpovědností objektivní. Tato objektivní odpovědnost je navázána na § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, který uvádí, že provozovatel vozidla zajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. K povaze odpovědnosti soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 As 73/2016-40, ve kterém konstatoval, že „*nic nebrání zákonodárci, aby určitá spolehlivě zjištěná a bagatelní, avšak společensky škodlivá a začasťe frekventovaná jednání (nota bene pokud jde o delikty potenciálně ohrožující či delikty, jimiž nebyl způsobem žádný, anebo jen nepatrný škodlivý následek v podobě škody na majetku účastníků silničního provozu) dále „dekriminalizoval“ a postihoval je formou správních deliktů přičitatelných (resp. vytýkatelných) 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“)* a mimo jiné se promítá i do občanskoprávní koncepce objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla za škodu z provozu dopravních prostředků (srov. § 2927 a násl. občanského zákoníku), resp. – přesně řečeno – může být připodobněna odpovědnosti za volbu osoby, jíž provozovatel vozidla svěří (culpa in eligendo). [...] v oboru správního trestání se z řady legitimních důvodů výjimečně uplatňuje i odpovědnost za protiprávní výsledek bez ohledu na zavinění, tj. odpovědnost objektivní, případně modifikovaná možností liberace. Takto postavené konstrukce správního trestání připouští i judikatura Evropského soudu pro lidská práva.“

V rozsudku ze dne 11. 12. 2014, č. j. 3 As 7/2014-21, pak Nejvyšší správní soud také uvedl, že „[o]dpovědnost provozovatele vozidla za správní delikt podle § 125f zákona o provozu na pozemních komunikacích je tedy konstruována jako objektivní s přípustnými liberačními důvody, k naplnění skutkové podstaty není vyžadováno zavinění delikventa.“ Tyto závěry jsou použitelné i ve vztahu k nové právní úpravě. Textová změna § 125f zákona o silničním provozu, která v odstavci 3 stanoví, že ke spáchání přestupku podle odstavce 1 se nevyžaduje zavinění, nepřinesla změnu v obligatorních znacích a pojetí tohoto přestupku, dříve správního deliktu, neboť i dříve byla odpovědnost provozovatele vozidla (fyzické i právnické osoby) založena na objektivní odpovědnosti s možností liberace. Správní orgány nebyly povinny zkoumat zavinění žalobkyně, neboť provozovatel vozidla odpovídá za správní delikt dle § 125f zákona o silničním provozu na základě objektivní odpovědnosti. Žalobní bod tedy není důvodný.

### Prekluze

46. Soud se neztotožňuje s námitkou žalobkyně, dle níž její odpovědnost za správní delikt zanikla dne 16. 1. 2017, neboť bylo třeba aplikovat úpravu promlčecí lhůty v § 30 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.
47. Podle § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm příslušný orgán nezařadil řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán. Toto ustanovení zakládá subjektivní a objektivní prekluzivní lhůtu odpovědnosti za spáchání správního deliktu. Odpovědnost za správní delikt zaniká důsledkem uplynutí subjektivní prekluzivní lhůty, jestliže o něm příslušný orgán nezařadil řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl. Subjektivní lhůta se tedy vztahuje k povědomí správního orgánu o správním deliktu. Objektivní lhůta má za následek, že odpovědnost za správní delikt zaniká nejpozději do 4 let ode dne, kdy byl spáchán (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2017, č. j. 10 As 279/2016-38). Žalovaný při posouzení zániku odpovědnosti žalobkyně nepochybil, jestliže vycházel z úpravy v § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu. Správní orgán I. stupně zahájil řízení dne 22. 7. 2015, tedy necelých pět měsíců ode dne jeho spáchání. Řízení bylo skončeno dne 22. 8. 2017, kdy nabylo napadené rozhodnutí právní moci. Správní delikt žalobkyně byl tedy projednán při splnění obou lhůt uvedených v § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu. Prekluzivní lhůty pro projednání jiného správního deliktu stanovené v § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu se vůči jednání žalobkyně uplatní v souladu s přechodným ustanovením § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky i po účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky a zákona č. 183/2017 Sb., tj. po 1. 7. 2017, neboť nová právní úprava vzhledem k výslovnému přechodnému ustanovení ohledně běhu prekluzivních lhůt není pro žalobkyni příznivější (viz též rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 29. 6. 2018, č. j. 73 A 58/2017-50 a ze dne 31. 7. 2018, č. j. 73 A 37/2017-53).
48. Uvedený názor dovodil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 6. 2018, č. j. 3 As 84/2017-19, ve kterém uvedl, že „ke dni 1. 7. 2017 nabytí účinnosti zákon o odpovědnosti za přestupky a s ním související zákon č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky. Druhý z uvedených zákonů měl přitom zásadní dopad i na ustanovení § 125e a § 125f silničního zákona [pozn. soudu: zákona o silničním provozu], kdy v případě § 125e vypustil (mj.) též ustanovení týkající se lhůt pro zánik odpovědnosti pachatele, a § 125f modifikoval v tom směru, že již nehovoří o „právnické nebo fyzické osobě“ a „správním deliktu“, ale o „provozovateli vozidla“ a „přestupku“.

*Skutková podstata (nyní) přestupku provozovatele vozidla však zůstala totožná, včetně zachování objektivní odpovědnosti nepodnikající fyzické osoby a konečně rovněž i výše možné sankce. Zákon o odpovědnosti za přestupky potom v přechodných ustanoveních, in concreto v § 112 odst. 2, uvádí, že „[u]stanovení dosavadních zákonů o [...] lhůtách pro zánik odpovědnosti za přestupek nebo jiný správní delikt se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona nepoužijí. Odpovědnost za přestupek a dosavadní jiný správní delikt však nezanikne dříve, než by uplynula některá ze lhůt podle věty první, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.“ Vzhledem k tomuto ustanovení a skutečnosti, že nová úprava není pro žalobce příznivější, se tak výše uvedené závěry uplatní vůči jednání žalobce i po vstupu zákona o odpovědnosti za přestupky a souvisejících zákonů v účinnost.“ Obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2017, č. j. 3 As 266/2016-28.*

49. Soud se neztotožnil s argumentací žalobkyně, že § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky je v rozporu s čl. 40 odst. 6 Listiny.
50. Podle čl. 40 odst. 6 Listiny se trestnost činu posuzuje a trest ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější. K otázce zániku odpovědnosti a běhu prekluzivních lhůt ve vztahu k čl. 40 odst. 6 Listiny se vyjádřil Ústavní soud v nálezu ze dne 21. 12. 1993, sp. zn. Pl. ÚS 19/93, tak, že „[o]tázka procesních předpokladů trestní stíhatelnosti vůbec a tím spíše otázka promlčení nepatří v České republice do oblasti těch základních práv a svobod principiální povahy, jež jsou podle článku 3 Ústavy součástí ústavního pořádku, resp. ústavního pořádku České republiky. Listina základních práv a svobod v čl. 40 odst. 6 se zabývá tím, které trestné činy lze principiálně stíhat, a neupravuje otázku, jak dlouho lze tyto činy stíhat. V důsledku toho předpisy o promlčení a promlčecích lhůtách, zejména ustanovení, po jakou dobu může být čin, který je prohlášen za trestný, stíhán, nelze chápat jako předmět úpravy čl. 40 odst. 6 Listiny.“ Z ustanovení čl. 40 odst. 6 Listiny tedy neplyne, že se použije všech pozdějších zákonů, které jsou pro pachatele činu příznivější, ale pouze takových, které zakotvují trestnost určitého jednání (resp. nově trestnost jednání vůbec neupravují), případně ho sankcionují určitým (mírnějším) trestem. Je tedy třeba zejména zkoumat, zda nové právo převzalo staré skutkové podstaty, a pokud ano, zda tresty za takové delikty ukládané jsou podle nového práva mírnější nebo přísnější než podle starého práva (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 126/2002-27, č. 461/2005 Sb. NSS). Naopak úpravu promlčení a promlčecích lhůt, zejména ustanovení, po jakou dobu může být čin, který je prohlášen za trestný, stíhán, nelze chápat jako předmět úpravy čl. 40 odst. 6 Listiny. Tento článek nebrání tomu, aby nová právní úprava výslovně stanovila, že dosud rozběhlé neskončené promlčecí lhůty doběhnou dle předchozí právní úpravy. Přechodné ustanovení § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky tedy není v kolizi s čl. 40 odst. 6 Listiny.
51. Z výše uvedeného plyne, že odpovědnost žalobkyně za správní delikt před pravomocným skončením správního řízení v důsledku prekluze nezanikla, neboť na základě přechodného ustanovení § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky se na zánik odpovědnosti za správní delikt prekluzí užije úprava stanovená v zákoně o silničním provozu, nikoli lhůty podle zákona o odpovědnosti za přestupky, přičemž podle zákona o silničním provozu k prekluzi nedošlo. Žalobní bod týkající se prekluze tedy není důvodný.

Použití automatizovaného technického prostředku bez obsluhy

52. Dále se soud zabýval námitkami žalobkyně ohledně nesplnění podmínky pro projednání protiprávního jednání jako správního deliktu provozovatele vozidla zakotvené v § 125f odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu, respektive směřujícími proti nedostatku odůvodnění, pokud jde o naplnění této podmínky.
53. K tomu soud uvádí, že žalobkyně ve správním řízení včetně podaného odvolání nerozporovala užití automatizovaného technického prostředku, ačkoli byla již příkazem správního orgánu I. stupně ze dne 21. 7. 2015 o spáchání správního deliktu seznámena s tím, že měření proběhlo prostřednictvím automatizovaného technického prostředku. V odůvodnění bylo uvedeno, že z oznámení Městské policie M. ze dne 3. 3. 2015 vyplývá, že dne 28. 2. 2015 v 22:31 hod. v obci M. na ulici P. u č. p. X byla silničním radarovým rychloměrem RAMER 10T v automatizovaném režimu bez obsluhy při dohledu na dodržování povinností řidiče a pravidel provozu na pozemních komunikacích naměřena motorovému vozidlu tov. zn. A. X, reg. zn. X, které řídil řidič, jehož totožnost nebyla zjištěna, rychlost jízdy 83 km/hod, přičemž v daném místě je nejvyšší dovolená rychlost 50 km/hod. V prvostupňovém rozhodnutí bylo rovněž s odkazem na oznámení Městské policie M. uvedeno, že *přestupek by zjištěn silničním radarovým rychloměrem RAMER 10T v automatizovaném režimu používaném při dohledu na dodržování povinností řidiče a pravidel provozu na pozemních komunikacích*. Správní orgán I. stupně dále konstatoval, že ze spisové dokumentace vyplývá, že porušení pravidel bylo zjištěno prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy. Správní orgán I. stupně zároveň ověřil certifikaci tohoto prostředku ověřovacím listem ze dne 5. 5. 2014, č. 87/14, jehož kopie je součástí správního spisu. Nelze tedy souhlasit s žalobkyní, že správní orgán I. stupně neuvedl, jakým automatizovaným technickým prostředkem bylo měřeno, neboť správní orgán I. stupně v prvostupňovém rozhodnutí uvedl přesný název automatizovaného technického prostředku.
54. Ohledně námitky týkající se nutnosti uvedení znaků definujících automatický technický prostředek a provedení dokazování, kterým by došlo k porovnání těchto znaků a vlastností použitého automatizovaného technického prostředku, soud uvádí, že jediným dělícím kritériem pro rozlišení, zda jde o automatický technický prostředek anebo manuální technický prostředek, je režim měření (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2018, č. j. 9 As 213/2017-37), kdy v případě automatického měření jsou snímána veškerá projíždějící vozidla a zaznamenávána jejich rychlost. Naopak v případě manuálního měření provádí výběr vozu a měření rychlosti obsluha rychloměru.
55. O tom, že rychloměr byl používán jako automatizovaný technický prostředek, svědčí oznámení Městské policie M. o podezření ze spáchání přestupku ze dne 2. 3. 2015, v němž je uvedeno, že měření proběhlo automatizovaným technickým prostředkem bez obsluhy – silničním radarovým rychloměrem RAMER 10T. Správní orgán I. stupně v prvostupňovém rozhodnutí odkázal též na ověřovací list radarového rychloměru ze dne 5. 5. 2014 založený ve správním spise, ze kterého vyplývá, že šlo o radarový rychloměr výrobce RAMET a.s. Kunovice, typu RAMER 10T, v. č. 14/0044 s výrobním číslem senzoru 14/0710, který byl zkoušen na základě požadavků opatření obecné povahy č. 0111-OOP-C005-09 podle metrologických předpisů MP01-MP10 a na základě rozhodnutí o udělení autorizace 38/2000 ze dne 21. 12. 2000. Provedená zkouška prokázala, že předmětný silniční rychloměr má požadované metrologické vlastnosti. Žalobkyně námitku ohledně pojmu automat ve správním řízení neuplatnila. Nelze proto správním orgánům

vytýkat, že se ve svých rozhodnutích obsahem pojmu automat nezabývaly. S ohledem na absenci námitek ve správním řízení soud považuje za naprosto dostatečné, pokud správní orgán I. stupně v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že překročení rychlosti bylo zjištěno silničním radarovým rychloměrem RAMER 10T v automatizovaném režimu, a na základě obsahu správního spisu konstatoval, že porušení pravidel bylo zjištěno automatizovaným technickým prostředkem používaným bez obsluhy. Dle názoru soudu lze mít v projednávané věci na základě obsahu správního spisu (oznámení o podezření ze spáchání přestupku a ověřovacího listu) za dostatečně prokázané, že měření proběhlo automatizovaným technickým prostředkem používaným bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích podle § 125f odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu. Vzhledem k tomu, že žalobkyně ve správním řízení měření automatickým technickým zařízením nezpochybnila, nebylo nutné, aby správní orgány své závěry podrobněji odůvodnily a prováděly další dokazování. Bylo zcela dostačující, bylo-li v podkladu pro vydání rozhodnutí, kterým oznámení o podezření ze spáchání přestupku je, uvedeno, že měření bylo provedeno v něm specifikovaným automatizovaným technickým prostředkem bez obsluhy. Žalobní bod tedy není důvodný.

### **Závěr a náklady řízení**

56. Soud s ohledem na výše uvedené žalobou napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s. zrušil pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Vysloveným právním názorem jsou správní orgány v dalším řízení vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
57. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 7 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobkyni, která byla ve věci úspěšná, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal v souladu s judikaturou zdejšího soudu, od níž neshledal důvod se v této věci odchýlit (srov. např. rozsudky zdejšího soudu ze dne 27. 3. 2019, č. j. 46 A 89/2017-28, ze dne 28. 3. 2019, č. j. 46 A 174/2017-25, či ze dne 31. 10. 2019, č. j. 45 A 157/2017-26). Soud nezpochybňuje obecné právo žalobkyně snést v řízení před soudem ve věcech správního trestání i takové námítky, které neuvedla v řízení před správními orgány. To však neznamená, že procesní strategie nemůže být důvodem zvláštního zřetele hodným, na jehož základě soud úspěšnému účastníku náhradu nákladů řízení nepřizná (viz rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2019, č. j. 10 As 241/2019-36). Tento důvod soud shledal též v projednávané věci, neboť postup žalobkyně v řízení [označování neexistujícího řidiče, prodlužování řízení posíláním nejprve nepotvrzených elektronických podání a následně elektronicky podepsaných, pasivita ve správním řízení, podání blanketního odvolání a jeho pouze velmi stručné a obecné doplnění k výzvě správního orgánu s následným podáním detailní žaloby z důvodů, které bylo možné (dostatečně konkrétně) uplatnit v odvolacím řízení] představuje z její strany, resp. ze strany jejího zmocněnce, za jehož výběr je zodpovědná, případ sofistikované procesní obstrukce. Žalobkyni nic nebránilo v tom, aby námítky, s nimiž v soudním řízení uspěla, uplatnila dostatečně podrobně již v odvolacím řízení. Pokud této možnosti, tedy předložení přesně popsanych výhrad k posouzení odvolacímu orgánu, nevyužila a uplatnila je až v řízení před soudem, zcela bezdůvodně vynaložila veškeré náklady spojené s vedením soudního řízení.
58. Projednávaná věc je spojena s tzv. M. v. p. (která byla mj. plátcem soudního poplatku), u níž je soudu z úřední činnosti známo, že využívá procesních obstrukcí (mj. shora

popsaných) za účelem dosažení zániku odpovědnosti za správní delikt v důsledku znemožnění nápravy dílčích vad správního rozhodnutí v odvolacím řízení a následného uplynutí prekluzivní lhůty pro projednání správního deliktu poté, co tyto dílčí následky musí řešit teprve soud zrušením rozhodnutí a jeho vrácením k dalšímu řízení. Řízení ve správním soudnictví má sloužit k ochraně veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob (srov. § 2 s. ř. s.), nikoliv jako jeden z nástrojů směřujících k dosažení zániku odpovědnosti za správní delikt bez jeho věcného projednání. Procesní strategii žalobkyně proto soud (v souladu se svou ustálenou judikaturou, která je zástupci žalobkyně jako tehdejšímu substitutovi nepochybně známa například z věcí zdejšího soudu pod sp. zn. 45 A 16/2015, 45 A 63/2015, 45 A 68/2015, 46 A 90/2015 či 46 A 54/2016) hodnotí jako okolnost zvláštního zřetele hodnou, která odůvodňuje nepřiznání náhrady nákladů řízení, třebaže byla v meritu žalobkyně úspěšná.

### Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách.

Praha 31. ledna 2020

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.  
předseda senátu