



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a JUDr. Petra Polácha ve věci

žalobce: **ABL Brožek Leoš s. r. o.**
sídlem Chocenice 7, Břežany I
zastoupen advokátem JUDr. Václavem Luřchou
sídlem náměstí Jiřího z Lobkovic 2406/9, Praha 3

proti
žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 1. 2017, č. j. 418/2016-110-SDNA/3

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se včas podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo k jeho odvolání změněno

rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 24. 11. 2014, č. j. JMK 100056/2014, sp. zn. S-JMK 100056/2014 ODOS/Sk (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím uznal správní orgán I. stupně žalobce vinným ze spáchání správního deliktu podle § 3 odst. 2 písm. a) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o silniční dopravě“), za to, že jako tuzemský dopravce nezajistil, aby jeho řidič S. B. v dopravě provozované v rámci EU vedl řádně záznam o době řízení vozidla, bezpečnostních přestávkách a údaj o době odpočinku. Při silniční kontrole dne 10. 8. 2014 ve 22:37 hod. bylo zjištěno, že tento řidič ovlivňoval správnou činnost snímače impulsů KITAS digitálního záznamového zařízení (tachografu) pomocí magnetu, což vedlo k tomu, že na kartu řidiče byly zaznamenávány nesprávné údaje, a to odpočinek v době, kdy řidič prokazatelně vozidlo řídil. Za uvedené jednání byla žalobci podle § 35 odst. 2 písm. h) zákona o silniční dopravě uložena pokuta ve výši 149 000 Kč (výrok I.). Ve výroku II. správní orgán I. stupně žalobci uložil povinnost zaplatit paušální částku náhrady nákladů řízení ve výši 1 000 Kč.

2. Napadeným rozhodnutím žalovaný prvostupňové rozhodnutí změnil, a to následovně:
 - I. výrokem byl z návěti prvostupňového rozhodnutí vyjmut text „a § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)“,
 - II. výrokem byl z II. výroku prvostupňového rozhodnutí vyjmut text „V případě, že nebude částka v celkové výši 150.000 Kč ve stanovené lhůtě uhrazena, bude spisový materiál předán pověřenému odboru s návrhem na zahájení úkonů spojených s vymáháním vzniklé pohledávky (exekuci).“,
 - III. výrokem žalovaný rozhodl takto: „*Pokuta se snižuje na 85.000 Kč (slovy: osmdesát pět tisíc korun českých)*“,
 - IV. výrokem žalovaný ve zbytku zamítl odvolání žalobce a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

II. Obsah žaloby

3. Proti napadenému rozhodnutí brojil žalobce správní žalobou, v níž namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí v části týkající se výroku o snížení pokuty i jeho následného odůvodnění. Dále zpochybňoval spravedlivost (přiměřenost) výše uložené pokuty.
4. Žalobce považoval za nesrozumitelný III. výrok napadeného rozhodnutí, kterým byla pokuta snížena na 85 000 Kč. Žalovaný nekonkretizoval, který výrok prvostupňového rozhodnutí mění a zda takový výrok nahrazuje zcela anebo jen v části.
5. Snížení pokuty na 85 000 Kč bylo podle žalobce ze strany žalovaného nedostatečně odůvodněno. Žalovaný pouze uvedl, že sankce bude působit preventivně i represivně jak pro žalobce, tak i pro jiné dopravce. Takové odůvodnění je naprosto obecné a nekonkrétní. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu žalobce dovozuje, že z odůvodnění výše sankce musí být zřejmé úvahy, kterými byl správní orgán při jejím ukládání veden, a skutečnosti, k nimž přihlédl. Žalovaný vůbec neuvedl, proč sám přistoupil ke snížení pokuty, ani nezmnínil žádná kritéria ve smyslu § 36 odst. 2 zákona o silničním provozu, na jejichž základě zvolenou výši pokuty stanovil.

6. Žalobce také zpochybnil spravedlnost (přiměřenost) uložené pokuty. Ačkoliv je odpovědnost dopravce konstruována jako objektivní, mělo by být zohledněno, že žalobce veškerou dopravu organizuje tak, aby řidiči nebyli nuceni zkreslovat údaje o jízdách, a to vždy v souladu s předpisy ČESMAD BOHEMIA. V tomto případě navíc situace vznikla v důsledku toho, že žalobce řidiči umožnil zastávku u rodiny a cestu s ním dohodl tak, aby vše řádně stihl. Šlo o selhání jednotlivce (řidiče), který domluvený čas odjezdu nedodržel. Mělo by tak být přihlédnuto k benevolenci žalobce a jeho zodpovědnému profesnímu a sociálnímu chování.
7. Závěrem žalobce navrhl, aby bylo napadené rozhodnutí zrušeno a věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení, *in eventum* aby soud v souladu s § 78 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), uloženou pokutu v mezích zákona snížil.

III. Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě popsal dosavadní průběh řízení a k jednotlivým žalobním námítkám uvedl následující.
9. Pokud jde o namítanou nesrozumitelnost výroku o snížení pokuty, žalovaný zdůraznil, že prvostupňové rozhodnutí obsahuje pouze jediný výrok týkající se uložení pokuty, a to výrok I. Žalovaný v napadeném rozhodnutí (výrok III.) použil nezaměnitelného výrazu „pokuta“. Je tak zřejmé, že šlo o snížení pokuty uvedené v I. výroku prvostupňového rozhodnutí.
10. Žalovaný zcela odmítl tvrzení, že by neodůvodnil, proč přistoupil ke snížení pokuty a proč uložil pokutu právě ve výši 85 000 Kč. Odkázal na str. 8 napadeného rozhodnutí, kde se vyjádřil k závažnosti a významu správního deliktu žalobce s tím, že předmětné jednání (použití magnetu) je považováno za velmi závažné porušení právních předpisů, které je takto chápáno také v bodu 2 přílohy IV nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1071/2009, jímž se zavádějí společná pravidla týkající se závazných podmínek pro výkon povolání podnikatele v silniční dopravě a zrušuje směrnice Rady 96/26/ES. K době trvání protiprávního jednání žalovaný konstatoval, že žalobce lze postihovat pouze za dobu těsně předcházející silniční kontrole, neboť používání magnetu lze zjistit pouze při takové kontrole. Vyjádřil se též k možné škodě, jež by protiprávním jednáním žalobce vznikla, s tím, že o škodě mu není nic známo. Je tedy zřejmé, že se žalovaný hledisky stanovenými v § 36 odst. 2 zákona o silniční dopravě zabýval.
11. Pokud jde o snížení pokuty, není pravdou, že by žalovaný uvedl pouze to, že pokuta bude působit preventivně i represivně. Na str. 8 napadeného rozhodnutí popsal, že přihlédl k § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, podle kterého je povinen dbát o to, aby mezi obdobnými případy nevznikaly nedůvodné rozdíly. Žalovanému jako ústřednímu orgánu státní správy je známo, že za jednání spočívající v ovlivňování záznamového zařízení magnetem se ukládají pokuty okolo 85 000 Kč, a proto přistoupil ke snížení pokuty. Ve vyjádření k žalobě žalovaný příkladmo uvedl několik takových případů. Výše pokuty byla odůvodněna dostatečně, v souladu se zákonem i judikaturou. Pro uložení pokuty neexistuje žádný sazebník pokut. Podle § 35 odst. 2 písm. h) zákona o silniční dopravě bylo možné uložit pokutu až do výše 500 000 Kč; zákonodárce tudíž ponechal správnímu orgánu prostor pro správní uvážení. Žalovaný se zabýval i možným likvidačním dopadem pokuty, přičemž z daňového přiznání žalobce za rok 2015 byl zjištěn zisk ve výši 4 624 707 Kč. Nahlédl i do insolvenčního rejstříku a rejstříku

podnikatelů v silniční dopravě. Z toho se podává, že žalobce prokázal finanční způsobilost pro 22 vozidel. Pro rok 2016 tudíž disponoval částkou v minimální výši 3 097 722 Kč.

12. K tvrzení, že šlo o selhání jednotlivce a uložená pokuta je nespravedlivá, resp. nepřiměřená, žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Připomněl, že odpovědnost dopravce je odpovědností objektivní bez ohledu na zavinění a bez jakýchkoli liberačních důvodů. V případě stanovení výše pokuty byl povinen přihlídnout k hlediskům uvedeným v § 36 odst. 2 zákona o silniční dopravě, případně k osobním a majetkovým poměrům žalobce (pokud by hrozilo uložení likvidační pokuty). K jiným skutečnostem nebyl povinen přihlížet.
13. Z popsanych důvodů žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Ústní jednání dne 11. 4. 2019

14. Při ústním jednání konaném dne 11. 4. 2019 účastníci setrvali na svých stanoviscích obsažených v písemných podáních. Žalobce zmínil formální vady napadeného rozhodnutí a zdůraznil neadekvátnost uložené sankce. Dopravce podle něj nemá možnost ovlivnit selhání jednotlivce. Uložená sankce odpovídá spíše trestu za opakované páčání deliktů; v daném případě se však jednalo o ojedinělé selhání řidiče. Žalovaný naopak upozornil na absolutní odpovědnost dopravce, který odpovídá za jakékoliv porušení povinností řidiče. Umožnění řidiči trávit čas s rodinou nemůže jít na úkor bezpečnosti silničního provozu. Podle žalovaného byly při ukládání pokuty zohledněny hlediska dle § 36 zákona o silniční dopravě a snížení pokuty bylo řádně odůvodněno.
15. Soud konstatoval podstatný obsah soudního a správního spisu. O své vlastní vůli provedl dokazování rozhodnutími žalovaného ze dne 12. 1. 2017, č. j. 201/2015-110-SDNA/5, ze dne 10. 11. 2016, č. j. 385/2016-110-SDNA/3, ze dne 3. 12. 2015, č. j. 476/2015-110-SDNA/3, a ze dne 9. 12. 2016, č. j. 424/2016-110-SDNA/3, na něž žalovaný odkazoval ve vyjádření k žalobě a která mají dokládat praxi žalovaného při stanovování pokuty za totožné správní delikty.

IV. Průběh dalšího řízení

16. Rozsudkem ze dne 11. 4. 2019, č. j. 30 A 44/2017 – 63, soud žalobu zamítl, neboť neshledal žádný žalobní bod důvodným.
17. Proti tomuto rozsudku brojil žalobce kasační stížností, které Nejvyšší správní soud vyhověl a rozsudkem ze dne 7. 8. 2019, č. j. 6 As 101/2019 – 28, rozsudek krajského soudu zrušil. Nejvyšší správní soud po provedeném přezkumu neshledal kasační námitky žalobce důvodné. Z úřední povinnosti však dospěl k závěru, že krajský soud v rozporu s právním názorem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v usnesení ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46, nepřihlédl ke změně právní úpravy po vydání žalobou napadeného rozhodnutí, která se jeví pro žalobce příznivější dle čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Podle Nejvyššího správního soudu krajský soud pominul pozdější snížení horní hranice zákonné sazby pokuty a pominul také, že s účinností zákona o odpovědnosti za přestupky byly do právního řádu zavedeny obecné liberační důvody pro přestupky právnických osob, což zpochybňuje platnost závěrů dosavadní judikatury, která chápala odpovědnost provozovatele za správní delikt podle § 35 odst. 2 písm. h) zákona o silniční dopravě jako odpovědnost absolutní (viz body 18 a 19 rozsudku č. j. 6 As 101/2019-28).

18. Poté, co byla věc Nejvyšším správním soudem vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení, krajský soud vyzval účastníky, aby se vyjádřili k otázkám nastoleným zrušujícím rozsudkem č. j. 6 As 101/2019-28, tj. zda v současnosti platnou právní úpravu lze považovat za úpravu příznivější ve smyslu č. 40 odst. 6 Listiny. Poté nařídil ve věci další ústní jednání na 31. 10. 2019.
19. Žalovaný ve vyjádření ze dne 19. 9. 2019 uvedl, že zákon o silniční dopravě, ve znění účinném do 3. 10. 2017, umožňoval v § 35 odst. 2 správním orgánům uložit dopravci za vytýkané jednání pokutu až do výše 500 000 Kč. Dne 4. 10. 2017 vstoupila v účinnost novela zákona o silniční dopravě, která za naplnění totožné skutkové podstaty deliktu umožňuje uložit sankci do výše 350 000 Kč. Z důvodové zprávy k zákonu č. 304/2017 Sb. přitom vyplývá, že k úpravám výše horních hranic pokut došlo z toho důvodu, že zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, umožňuje navyšování pokut při společném projednání dvou a více přestupků tak, že horní hranice sazby pokuty za přestupek nejprísněji trestný se může zvýšit až o polovinu, nejvýše však do částky, která je součtem horních hranic sazeb pokut za jednotlivé společně projednávané přestupky (§ 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky). Podle žalovaného tak smyslem novelizace rozhodně nebylo paušální snižování ukládaných pokut. Žalovaný proto i při zohlednění v současnosti platné horní hranice pokuty považuje sankci uloženou žalobci za přiměřenou danému protiprávnímu jednání, a to především s ohledem na vysokou závažnost jednání. K obecné možnosti liberace vyplývající z § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky žalovaný dodal, že domluvení se s řidičem na tom, že přepravu začne vykonávat ve stanovenou dobu, nepovažuje za veškeré možné úsilí, kterým by žalobce přestupku zabránil. Doplnil, že od 4. 10. 2017 vstoupila v účinnost novela zákona o silniční dopravě, která nově svým § 36 odst. 3 výslovně založila absolutní objektivní odpovědnost dopravce, který se dopustí nyní projednávaného přestupku.
20. Žalobce se ve svém vyjádření z 18. 9. 2019 ztotožnil se závěry Nejvyššího správního soudu. Sdělil, že v jeho konkrétním případě nebyly zohledněny všechny okolnosti daného případu. S ohledem na skutečnost, že uložená pokuta nyní dosahuje 24 % horní hranice zákonem dovolené pokuty, jeví se žalobci jako zcela nepřiměřená. Žalobce zopakoval, že v daném případě šlo o selhání řidiče jako jednotlivce, který zneužil lidský přístup žalobce k řidičům. Pokud by řidič skutečně započal s přepravou v dohodnutou dobu, dorazil by do místa vykládky včas i s plánovanou přestávkou. Zaměstnavatel by za exces řidiče neměl být trestán víc než v nepatrné míře. Žalobce je proto přesvědčen, že ve smyslu § 21 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb. prokázal, že vynaložil veškeré úsilí, které po něm bylo možné vyžadovat, aby přestupku zabránil.
21. Při ústním jednání dne 13. 11. 2019 zástupce žalobce podotkl, že s ohledem na skutečnost, že soud nemůže zasahovat do rozhodovací činnosti správních orgánů, jediným řešením by bylo zrušit rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, aby byla ve správním řízení nově posouzena odpovědnost žalobce za předmětný správní delikt. Zástupkyně žalovaného naopak měla za to, že o liberaci lze hovořit jen ve výjimečných případech. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu by žalobcem zmiňované důvody pro vyloučení odpovědnosti za správní delikt nepostačovaly. Návrhy zástupce žalobce na doplnění dokazování svědeckými výpověďmi zaměstnanců, řidiče B., školitele či mapovými podklady dokládajícími trasu vozu soud zamítl pro nadbytečnost.

V. Posouzení věci soudem

22. Soud přezkoumal rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů. Ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti, a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného.
23. Dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**.
24. Soud nejprve stručně shrnul své závěry o nedůvodnosti námitky nepřezkoumatelnosti a nesrozumitelnosti napadeného rozhodnutí, které vyjádřil již v bodech 18 až 25 prvního rozsudku č. j. 30 A 44/2017-63 a jejichž správnost Nejvyšší správní soud potvrdil [bod V. A) rozsudku]. Poté se věnoval námitce nezákonnosti uložené sankce, resp. návrhu žalobce na moderaci sankce, mj. při zohlednění čl. 40 odst. 6 Listiny, jak mu uložil Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku.

V. A) K námitce nepřezkoumatelnosti, resp. nesrozumitelnosti napadeného rozhodnutí

25. Soud ve stručnosti opakuje, že neshledal, že by napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné či vnitřně rozporné, jak mínil žalobce. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, jak žalovaný rozhodl [v čem prvostupňové rozhodnutí změnil (výroky I. – III. napadeného rozhodnutí) a že ve zbytku odvolání zamítl a rozhodnutí potvrdil (výrok IV.)], stejně jako důvody, proč takto rozhodl. Srozumitelný je rovněž výrok III. napadeného rozhodnutí o snížení pokuty uložené správním orgánem I. stupně ze 149 000 Kč na 85 000 Kč, který je vysvětlen v odůvodnění napadeného rozhodnutí.
26. Není rovněž pochyb o tom, že žalovaný dostatečným způsobem odůvodnil výši stanovené pokuty (viz např. bod 10 rozsudku č. j. 6 As 101/2019-28). Žalovaný vysvětlil, proč považuje správní delikt stěžovatele za velmi závažný [znemožnění kontroly režimu práce řidiče, ohrožení bezpečnosti silničního provozu, zmínění použití klamného přístroje schopného pozměnit záznamy v příloze IV. nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1071/2009, kterým se zavádějí společná pravidla týkající se závazných podmínek pro výkon povolání podnikatele v silniční dopravě, mezi nejzávažnějšími porušeními právních předpisů], věnoval se době trvání protiprávního jednání (z povahy věci je lze prokázat pouze v době kontroly) a konstatoval, že mu není známo, že by byla zjištěným protiprávním jednáním způsobena jakákoliv škoda. Žalovaný si dále zjistil majetkové poměry žalobce a s ohledem na ně uzavřel, že uložená pokuta nebude mít pro žalobce likvidační důsledky.
27. Neobstojí ani námitky, že žalovaný řádně nevysvětlil snížení uložené sankce v odvolacím řízení. Žalovaný v napadeném rozhodnutí poznamenal, že ke snížení pokuty přistoupil z důvodu sjednocování praxe prvostupňových dopravních úřadů a odkázal na § 2 odst. 4 správního řádu. Správní praxi žalovaného soud sám ověřil v rámci dokazování při jednání dne 11. 4. 2019. Vyplývá z ní, že sankce za typově shodné delikty se pohybují okolo 85 000 Kč. Snížení pokuty s odkazem na správní praxi žalovaného tak lze považovat za přezkoumatelný důvod pro snížení uložené pokuty (shodně viz bod 11 rozsudku č. j. 6 As 101/2019-28).
28. Námitky nepřezkoumatelnosti, resp. nesrozumitelnosti napadeného rozhodnutí tak soud neshledal důvodné.

V. B) Námitka nezákonnosti uložené sankce

29. Dále soud hodnotil zákonnost (přiměřenost) uložené sankce.

30. Podle ustanovení § 35 odst. 2 písm. h) zákona o silniční dopravě, ve znění účinném do 3. 10. 2017, mohl dopravní úřad nebo Ministerstvo dopravy při porušení tohoto zákona uložit pokutu až do výše 500 000 Kč dopravci, který v rozporu s § 3 odst. 2 nebo 3 nebo s § 27 nezajistil, aby v každém vozidle byl záznam o době řízení vozidla, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku nebo nezajistil jeho řádné vedení, pokud je povinen jej vést, nebo tento záznam neuschoval po stanovenou dobu.
31. V předchozím rozsudku č. j. 30 A 44/2017-63 soud dospěl k závěru, že pokuta byla žalovaným uložena v souladu se zákonem účinným v době rozhodování správních orgánů a že se nejedná o pokutu zjevně nepřiměřenou (byla uložena při spodní hranici zákonné sazby), u níž by soud měl využít svého moderačního práva (viz body 26 – 33 zrušeného rozsudku, na něž soud nyní v podrobnostech odkazuje). Rovněž Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku č. j. 6 As 101/2019-28 potvrdil, že pokuta v dané věci byla uložena v souladu se zákonem účinným v době, kdy byl čin spáchán, i v souladu se zákonem účinným k datu napadeného rozhodnutí žalovaného (bod 15).
32. Nejvyšší správní soud nicméně krajskému soudu vytkl, že se v souladu se závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016 č. j. 5 As 104/2013 - 46, č. 3528/2017 Sb. NSS, výslovně z úřední povinnosti nezabýval tím, zda v době rozhodování soudu neexistuje právní úprava pro pachatele příznivější, jež by způsobila nezákonnost pokuty uložené žalovaným. Současně přitom podotkl, že danou otázku Nejvyšší správní soud nemůže posoudit, neboť se k ní účastníci dosud nevyjadřovali (viz bod 20).
33. Podle čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, dopadající na oblast materiálně pojímaného trestního práva, tedy včetně trestání správního, se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán; pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější. Novelizací zákona o silniční dopravě provedenou zákonem č. 304/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, byla s účinností od 4. 10. 2017 snížena horní hranice pokuty za správní delikt (nyní přestupek) spáchaný žalobcem z 500 000 Kč na 350 000 Kč [§ 35 odst. 6 písm. b) zákona o silniční dopravě, ve znění účinném od 4. 10. 2017].
34. Soud připouští, že otázku možné existence příznivější pozdější úpravy ve svém prvním rozsudku výslovně neřešil. Má však za to, že ani pozdější právní úprava účinná od 4. 10. 2017, která snížila horní hranici pokuty za předmětný správní delikt z 500 000 Kč na 350 000 Kč, neodůvodňuje zrušení žalobou napadeného rozhodnutí z následujících důvodů.
35. Smyslem zavedení povinnosti soudů přihlížet k dopadům čl. 40 odst. 6 Listiny ve správním soudnictví bylo podle rozšířeného senátu zejména zohlednění společenské škodlivosti postihovaného jednání. Pokud formálně vyjádřený konsensus společnosti odpadne, byť dodatečně, znamenalo by rozhodnutí o vině a trestu flagrantní porušení zásady proporcionality. V takovém případě by uložení trestu nemohlo sledovat legitimní cíl a představovalo by absurdní a formalistickou aplikaci již mrtvé litery zákona (viz bod 51 usnesení rozšířeného senátu č. j. 5 As 104/2013-46). Společnost se vyvíjí a s ní se vyvíjí i vnímání potřeby sankcionovat určitá jednání. Tento vývoj může s sebou přinést i zmírnění určitých sankcí za jednání, jejichž trestání dosud přísnější sankcí by již nebylo účelné, výchovné ani potřebné. Dojde-li ke změně právní úpravy ve prospěch delikventa,

musí být tato změna v běžících řízeních vzata v potaz (viz bod 44 usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 114/2014-55, č. 3339/2016 Sb. NSS).

36. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 6. 2019, č. j. 6 Afs 60/2019-43 (bod 37), uvedl, že „*při zvažování, zda je pozdější zákon upravující odpovědnost za přestupek příznivější, je třeba porovnat výsledek řízení, k němuž se dospělo (či mělo dospět) na základě stávající právní úpravy, s možným výsledkem aplikace nové právní úpravy. Nelze přitom jen mechanicky porovnat zákonem stanovené sazby sankcí*“. Možnost zasáhnout do trestu uloženého v souladu se zákonem v době rozhodování správních orgánů jen ve výjimečných případech potvrdil Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 23. 8. 2018, č. j. 7 As 264/2018 – 36, v němž se zabýval možností využití moderačního práva. Potvrdil, že „*pokud dojde před rozhodnutím krajského soudu přezkoumávajícího rozhodnutí o uložení správního trestu ke změně zákona v tom smyslu, že určité jednání již není přestupkem či správním deliktem, či pokud je zrušen určitý druh trestu za takové jednání [...], pak z čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod plyne, že k takové změně má přezkoumávající krajský soud přihlédnout*“.
37. Pokud jde o argumentaci Nejvyššího správního soudu o nutnosti zohlednění § 21 zákona č. 250/2016 Sb., zde se soud ztotožňuje s argumentací žalovaného, že pokud by zákon o silniční dopravě neobsahoval zvláštní úpravu, bylo by nutné vycházet z obecné možnosti liberace zakotvené v § 21 zákona č. 250/2016 Sb. S účinností od 4. 10. 2017 však zákon o silniční dopravě v § 36 odst. 3 výslovně stanoví, že *právnícká a podnikající fyzická osoba se odpovědnosti za přestupek podle § 34f odst. 1 písm. a), b), d) a f) až n), § 35 odst. 1 písm. c) a n), § 35 odst. 2 písm. b) a h) a § 35 odst. 4 nemůže zprostit*. V době rozhodování krajského soudu tak zákon výslovně zakládá absolutní objektivní odpovědnost dopravce, který se dopustí nyní řešeného správního deliktu (přestupku). Ustanovení § 21 zákona č. 250/2016 Sb. tedy v daném případě není aplikovatelné, proto soud pro nadbytečnost neprováděl dokazování, které mělo směřovat k prokázání, že ve věci byly naplněny důvody pro liberaci dopravce. Ostatně soud je přesvědčen, že i pokud by existoval prostor uvažovat o vyloučení odpovědnosti dopravce, žalobcem zmiňované důvody (plánování trasy zohledňující povinnou dobu odpočinku, podpora rodinného života řidiče, pravidelná školení řidičů apod.) by pro vyloučení odpovědnosti žalobce nepostačovaly. Ani v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu totiž dohody s řidiči či pravidelná školení o nutnosti dodržování právních předpisů nelze považovat za vynaložení veškerého úsilí ve smyslu § 21 zákona č. 250/2016 Sb. (viz např. rozsudek ze dne 17. 1. 2019, č. j. 1 As 299/2018-31).
38. Otázkou tak zůstává, zda v případě, že v mezidobí od rozhodování správních orgánů do rozhodování krajského soudu došlo ke snížení horní hranice pokuty z 500 000 Kč na 350 000 Kč, přičemž pokuta uložená žalovaným (85 000 Kč) se pohybuje ve spodní čtvrtině (24,3 %) nově stanovené horní hranice pokuty, je odůvodněn zásah soudu spočívající ve zrušení žalobou napadeného rozhodnutí s odkazem na čl. 40 odst. 6 Listiny či nikoliv.
39. Z důvodové zprávy k novele č. 304/2017 Sb. vyplývá, že „*výše pokut odpovídají typové závažnosti jednání, která naplňují skutkové podstaty jednotlivých přestupků*“. Mimo jiné „*dochází k úpravám výší horních hranic sazeb pokut za tyto přestupky, ke kterým se přistupuje z důvodu jejich možného navyšování při společném projednání dvou a více přestupků (princip vycházející z nového zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich)*“ (viz sněmovní tisk č. 998, 7. volební období, 2013-2017, dostupný na digitálním repozitáři www.psp.cz). Je

tak zřejmé, že zákonodárce společenskou škodlivost jednání vytýkaného žalobci i nadále hodnotí jako závažnou, přičemž horní hranici této pokuty snížil zejména z technických důvodů souvisejících s přijetím zákona č. 250/2016 Sb., který umožňuje zvyšování horní hranice v případě vedení společného řízení o dvou a více přestupcích. Podle soudu tedy nelze konstatovat, že by došlo ke snížení společenské nebezpečnosti vytýkaného jednání.

40. Lze tak shrnout, že jednání, které bylo žalobci vytýkáno, je i po změně právní úpravy provedené novelou č. 304/2017 Sb. chápáno jako společensky škodlivé. Došlo sice k mírné korekci (snížení) horní hranice pokuty, to však bylo motivováno zejména technickými okolnostmi souvisejícími s možností zvýšení horní hranice pokuty při vedení společného řízení podle zákona č. 250/2016 Sb. Pokuta uložená žalovaným žalobci se i při zohlednění nyní platné právní úpravy pohybuje při spodní hranici zákonem stanoveného rozpětí, přičemž jednání, za něž byl žalobce potrestán, je stále vnímáno jako velmi závažné. Za těchto okolností má soud za to (s přihlédnutím k východiskům nastoleným judikaturou Nejvyššího správního soudu citovaným v bodech 35 a 36 výše), že zásah soudu do trestu uloženého v době rozhodování žalovaného v souladu se zákonem, jehož přiměřenost ob stojí i při zohlednění nyní platné právní úpravy, není žádoucí a ve své podstatě by mohl vést toliko k formálnímu zrušení napadeného rozhodnutí soudem a k novému uložení pokuty žalovaným v totožné výši. Soud je tak přesvědčen, že dojde-li po vydání napadeného rozhodnutí ke změně právní úpravy spočívající ve snížení horní hranice pokuty, nicméně pokuta uložená žalovaným se i po změně zákonného rozpětí pohybuje při spodní hranici zákonné sazby (v její spodní čtvrtině), neplyne z čl. 40 odst. 6 Listiny ani z usnesení rozšířeného senátu č. j. 5 As 104/2013-46 požadavek, aby soud z úřední povinnosti zrušil žalobou napadené rozhodnutí pro nezákonnost dle § 78 odst. 1 s. ř. s. z důvodu příznivější pozdější právní úpravy.
41. K výtkám žalobce, že nebyly zohledněny sociální aspekty případu (že se vůči svému řidiči zachoval lidsky a naplánoval mu jízdu tak, aby mohl navštívit rodinu), lze zopakovat, že předmětný správní delikt vychází z přísně koncipované právní úpravy, jež zakládá odpovědnost dopravce za výsledek bez možnosti liberace (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2008, č. j. 9 As 36/2007 - 59, č. 1533/2008 Sb. NSS). Pouze v době od 1. 7. 2017 do 3. 10. 2017, než bylo do zákona o silniční dopravě včleněno ustanovení § 36 odst. 3 o absolutní odpovědnosti dopravce za vytýkané jednání, bylo lze uvažovat o možnosti liberace. Přestože tedy Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku v bodě 19 a 21 soudu ukládal, aby se v dalším řízení zabýval skutečností, zda se žalobce dle § 21 zákona č. 250/2016 Sb. nemůže zprostit odpovědnosti (případně aby v tomto rozsahu prováděl dokazování), soud dospěl k závěru, že zvláštní úprava obsažená od 4. 10. 2017 v § 36 odst. 3 zákona o silniční dopravě aplikaci obecného ustanovení § 21 zákona č. 250/2016 Sb. možnost liberace za přestupek vylučuje. Navíc, jak již bylo zmíněno v bodě 37 výše, ani v případě, že by možnost liberace přicházela v úvahu, žalobcem zmiňované okolnosti by pro vyloučení odpovědnosti dopravce podle soudu nepostačovaly.
42. Pokud jde o návrh žalobce na moderaci sankce ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s., soud mu nevyhověl, neboť neshledal uloženou pokutu zjevně nepřiměřenou. Lze zopakovat, že smyslem a účelem moderace není hledání „ideální“ výše sankce soudem namísto správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí, ale odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti

a spravedlnosti sankce (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23). „Moderační právo soudu je vyhrazeno toliko pro případy zjevného nepoměru uložené sankce vůči rozsahu, závažnosti a následkům deliktního jednání s návazností i na majetkové poměry postižované osoby, pokud se jich důvodně dovolává, a svědčí-li tyto skutečnosti tomu, že se výše uložené sankce vymyká požadavku přiměřeného a spravedlivého postihu“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 4. 2017, č. j. 6 As 248/2016-26). Za zjevně nepřiměřenou přitom zpravidla nebude možné označit pokutu uloženou při spodní hranici zákonné sazby (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000-62), byť samozřejmě není vyloučeno, aby i takováto pokuta byla s ohledem na mimořádné okolnosti konkrétního případu označena jako zjevně nepřiměřená.

43. V nyní projednávané věci byla žalovaným uložena pokuta ve výši odpovídající 17 % tehdy platné horní hranice zákonné sazby. I při zohlednění novelizace zákona o silniční dopravě provedené zákonem č. 304/2017 Sb. [s účinností od 4. 10. 2017 lze za přestupek podle § 35 odst. 2 písm. h) zákona uložit sankci do výše 350 000 Kč podle § 35 odst. 6 písm. b) zákona] se uložená pokuta pohybuje ve spodní čtvrtině zákonného rozpětí. Z judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že dojde-li „mezi rozhodnutím žalovaného správního orgánu o uložení pokuty a rozhodnutím krajského soudu o přezkumu tohoto rozhodnutí ke snížení horní hranice sazby pokuty, neplyne z čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod požadavek, aby byla pokuta, která byla uložena při samé spodní hranici sazby, označena za zjevně nepřiměřenou a aby krajský soud využil moderační pravomoc podle § 78 odst. 2 s. ř. s. (srov. rozsudek ze dne 23. 8. 2018, č. j. 7 As 264/2018-36). Pozdější snížení horní hranice pokuty na 350 000 Kč tak podle soudu moderaci pokuty uložené ve výši 85 000 Kč neodůvodňuje. Ani při zohlednění majetkových poměrů žalobce, jak je v odvolacím řízení zjistil žalovaný (viz bod 10 tohoto rozsudku), nelze částku 85 000 Kč považovat za výraznou. Uložená sankce odpovídá závažnosti předmětného jednání, která je velmi vysoká (viz příloha IV. nod 2. Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1071/2009, kterým se zavádějí společná pravidla týkající se závazných podmínek pro výkon povolání podnikatele v silniční dopravě a zrušuje směrnice Rady 96/26/ES). Není pochyb o tom, že únava řidiče (způsobená nedodržováním povinných přestávek) objektivně vede ke zvýšení rizika dopravní nehody a tím ohrožení bezpečnosti silničního provozu.
44. Soud na základě výše uvedeného shledal pokutu uloženou žalovaným (i po změně právní úpravy) za souladnou se zákonem, tudíž přiměřenou. K výši sankce soud ve shodě se závěry vyjádřenými v předchozím rozsudku č. j. 30 A 44/2017-63 opakuje, že soudu nepřísluší přehodnocovat úvahy žalovaného o výši uložené pokuty a tyto úvahy nahrazovat úvahou vlastní, pokud byla zákonná kritéria pro uložení sankce v napadeném rozhodnutí dostatečně odůvodněna a jejich hodnocení nevykazuje exces ani prvky svévole. Nebylo přistoupeno ani k moderaci sankce, neboť uloženou pokutu neshledal soud zjevně nepřiměřenou ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s. Ostatně i sám Nejvyšší správní soud v bodě 18 zrušujícího rozsudku č. j. 6 As 101/2019-28 konstatoval, že si lze představit, že by pokuta uložená žalobci i po změně právní úpravy obstála jako přiměřená, resp. nikoliv zjevně nepřiměřená.

VI. Závěr a náklady řízení

45. S ohledem na vše shora uvedené soud shledal podanou žalobu nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Důvody pro moderaci pokuty dle § 78 odst. 2 s. ř. s. soud neshledal.
46. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení (i přesto, že byl první rozsudek krajského soudu Nejvyšším správním soudem zrušen, výsledek řízení jako celku znamená úspěch žalovaného). Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu nad rámec jeho běžné administrativní agendy žádné náklady nevznikly. Ostatně ani zástupkyně žalovaného při jednání náhradu nákladů řízení nepožadovala.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku je kasační stížnost přípustná (§ 102 s. ř. s.) Nepřípustná je však taková kasační stížnost, na níž dopadají výluky z přípustnosti stanovené v § 104 s. ř. s.

Kasační stížnost lze podat ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 13. 11. 2019

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu

