



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla, soudce Mgr. Lukáše Pišvejce (soudce zpravodaj) a soudkyně JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobce: J.Ř.
bytem ...
zastoupený advokátem Mgr. Václavem Voříškem
sídlem Ledčická 649/15, Praha 8

proti
žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**
sídlem Škroupova 18, Plzeň

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 5. 2018, č. j. PK-DSH/2120/18,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 5. 2018, č. j. PK-DSH/2120/18, a rozhodnutí Městského úřadu Domažlice, odboru pro projednávání přestupků, ze dne 15. 2. 2018, č. j. MeDO-7812/2018-Kub, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 9 800 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Václava Voříška, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 5. 2018, č. j. PK-DSH/2120/18 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a bylo potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Domažlice, odboru pro projednávání přestupků, ze dne 15. 2. 2018, č. j. MeDO-7812/2018-Kub. Tímto prvoinstančním rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku (do 30. 6. 2017 terminologicky označovaného jako správní delikt) podle ust. § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění účinném do 30. 6. 2017 (dále jen „*zákon o silničním provozu*“) tím, že jako provozovatel motorového vozidla Škoda Octavia, RZ..., v rozporu s ust. § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích, neboť blíže neustanovený řidič osobního automobilu Škoda Octavia, RZ ..., porušil ust. § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, když dne 12. 4. 2017 v 10:50 hodin zastavil a stál v obci Domažlice, v ulici Msgre. B. Staňka, před domem č.p. 16, v úseku platnosti dopravní značky IP 12 (vyhrazené parkoviště pro držitele karty „A“) s dodatkovou tabulkou (13x držitel povolení „A“ Po–Pá 8–17 So 8–13) a E 8d (úsek platnosti) bez viditelně umístěné platné parkovací karty. Za to byla žalobci podle ust. § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu uložena pokuta ve výši 1 500 Kč a dále povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

II.

Žaloba

2. Žalobce předně namítal, že nebyly splněny podmínky pro zahájení řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Podmínka uvedená v ust. § 125f odst. 4 písm. a) zákona o silničním provozu byla splněna pouze zdánlivě. Je sice pravdou, že správní orgán nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení o přestupku, a proto věc usnesením, poznamenaným do spisu, odložil, avšak správní orgán tak neučinil v souladu s právem. Důvodem je, že žalobce nebyl vyrozuměn o tom, že by správní orgán usnesením věc přestupku odložil. Odložil-li správní orgán věc přestupku, byl o tom povinen vyrozumět osoby dotčené jednáním osoby podezřelé (§ 66 odst. 4 zákona o přestupcích). Žalobce byl nepochybně dotčen jednáním osoby podezřelé (řidiče vozidla), když žalobci je dáváno za vinu, že nezajistil, aby tato podezřelá osoba dodržovala právní předpisy. Pokud by se podezřelá osoba (řidič vozidla) nedopustila svého jednání, pak by nebyl trestán ani žalobce. Dle názoru žalobce se jedná o vadu řízení, jež mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Proti odložení věci se totiž ten, kdo má na věci právní zájem, může domáhat ochrany zásahovou žalobou. Nemusí se přitom jednat ani o poškozeného. Pokud by žalobce věděl, že správní orgán odložil věc přestupku, využil by – v souladu s čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod – svého práva na soudní ochranu proti usnesení o odložení věci, které ho krátilo na právech, neboť tím přešla odpovědnost za protiprávní jednání, na základě § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, právě na žalobce. Momentem, kdy správní orgán zahájil řízení o správním deliktu provozovatele vozidla proti žalobci, naopak tohoto práva žalobce pozbyl (§ 125g odst. 1 zákona o silničním provozu).

3. Dále žalobce uplatnil několik námitek k otázce zavinění. Zastával názor, že výrok správního rozhodnutí je nezákonný pro absenci konstatování formy zavinění. Rovněž uváděl, že znakem přestupku (tehdy správního deliktu) fyzické osoby nepodnikající podle § 125f zákona o silničním provozu bylo v období od 1. 7. 2017 do 13. 7. 2017 podle § 15 odst. 1 přestupkového zákona též zavinění. Teprve dne 13. 7. 2017 nabyl účinnosti zákon č. 183/2017 Sb., kterým bylo zavinění jakožto znak tohoto přestupku odstraněno. Žalobce z toho s ohledem na zásadu retroaktivity *in mitius* dovozoval, že úpravu, která omezila odpovědnost nepodnikající fyzické osoby z objektivní na subjektivní, je nutné aplikovat nejen na správní delikty, které byly spáchány v období účinnosti této úpravy (tedy od 1. do 13. července 2017), ale též na správní delikty, které byly spáchány dříve, jelikož se jedná o úpravu pro obviněného prospěšnou, neboť velmi zásadně omezuje jeho odpovědnost. Retroaktivitu *in mitius* je přitom povinen respektovat také soud, ačkoliv ke změně došlo po právní moci napadených rozhodnutí. K takovému závěru dospěl Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46. K odstranění zavinění ze skutkové podstaty daného přestupku tedy došlo zák. 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, který nabyl platnosti dne 28. 6. 2017. Určení účinnosti zákona v čl. CCLVII. je však v rozporu s § 3 odst. 3 zák. č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv. K nezákonnému určení účinnosti zákona tedy nelze přihlížet a je nutné dovodit, že účinnosti mohl tento zákon nabýt nejdříve 15. den po jeho vyhlášení, tj. 13. 7. 2017. Zákon sice připouští výjimku, ale pouze v případě, vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, nicméně nic takového nebylo zákonodárcem tvrzeno nebo snad prokázáno, a nelze proto tuto výjimku aplikovat. Žalobce proto požádal, aby byla napadená rozhodnutí zrušena, a aby bylo provedeno nové řízení, v rámci kterého bude jeho odpovědnost posuzována s ohledem na to, že znakem skutkové podstaty je též zavinění. Žalobce totiž současně odmítl, že by údajný správní delikt zavinil, neboť učinil vše fakticky možné k tomu, aby porušení zákona o silničním provozu jeho vozidlem předešel (osobu, které vozidlo přenechával, poučil o nutnosti dodržovat pravidla provozu a vyžádal si od ní slib, že tyto bude respektovat). Nicméně bezvýjimečné plnění povinnosti dle § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu je fakticky nemožné; žalobce nejednal ani v nedbalosti nevědomé, neboť porušení pravidel provozu nemohl nijak rozumně zabránit, a přitom mohl legitimně očekávat, že osoba, které vozidlo přenechal, svůj slib dodrží.
4. Žalobce také zastával názor, že rozhodnutí, kterým byl uznán vinným ze spáchání „*přestupku, do 30. 7. 2017 terminologicky označovaného jako správního deliktu*“, nemůže obstát, neboť takový typ protiprávního jednání neexistuje. Z důvodu hmotněprávních i procesněprávních souvislostí je přitom nutné najisto postavit, zda je subjekt trestán za „*správní delikt provozovatele vozidla*“, nebo za „*přestupek provozovatele vozidla*“.
5. Žalobce dále namítal, že správní orgán rozhodoval o sankci nezákonně. Dispozice právní normy, stanovující výši sankce, je v případě ust. § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu blanketová. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 4. 2016, č. j. 9 As 263/2015-34, dospěl k závěru, že poruší-li přestupce právní povinnost stanovenou právní normou s blanketní dispozicí, je nutné ve výroku rozhodnutí odkázat též na ustanovení právního předpisu, ve kterém je obsažena právní norma, na kterou primárně porušená právní norma odkazuje. Srov. také rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci, ze dne 9. 4. 2015, č. j. 60 A 10/2014-33. Z výroku prvoinstančního rozhodnutí nelze přezkoumat, dle jakého ustanovení byla pokuta ukládána, a nelze tedy přezkoumat, zda byla uložena v zákonném rozmezí. Správní orgán ve výroku rozhodnutí neuvedl právní

ustanovení, dle kterých rozhodoval. Rozhodnutí je proto dle názoru žalobce nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost.

6. Správní orgán rovněž vůbec nezohlednil § 44 nového zákona o přestupcích, dle kterého je možné rozhodnout o mimořádném snížení sankce. I pokud by správní orgán nedospěl k závěru, že je možné mimořádně snížit sankci, byl dle názoru žalobce povinen tuto možnost zvažovat, neboť sankce jsou ukládány *ex offio*. Mimořádné snížení výměry pokuty nevyžaduje návrh účastníka řízení. Správní orgán vůbec nezvažil, zda nebyly splněny podmínky pro mimořádné snížení výměry pokuty. K tomu žalobce odkázal na § 112 odst. 3 nového zákona o přestupcích. Dle žalobce byly podmínky pro mimořádné snížení výměry pokuty dány. Správní orgán žádnou ze zjištěných skutečností nekonstatoval přitěžující okolností. Charakter sankce správní orgán volil jako ryze preventivní a dospěl k závěru, že již působením sankce na spodní hranici zákonné sazby lze dosáhnout jejího účelu a smyslu. Pokutu lze přitom uložit v částce nižší, než je zákonem stanovená dolní hranice sazby pokuty, jestliže vzhledem k okolnostem případu a osobě pachatele lze očekávat, že i tak lze jeho nápravy dosáhnout [§ 44 odst. 1 písm. a) nového zákona o přestupcích]. Úvahy, kterými byl správní orgán při ukládání pokuty veden, přitom silně nasvědčují, že zvažoval-li by žalovaný právě § 44 nového zákona o přestupcích při ukládání sankce, mohl uložit pokutu pod dolní hranici zákonné sazby. Správní orgán byl povinen uvést ve výroku právní ustanovení § 44 nového zákona o přestupcích, ve vztahu k rozhodování o sankci, a byl povinen s přihlédnutím k existenci tohoto ustanovení rozhodovat.
7. Dle další žalobní námitky nebylo zřejmé, zda žalobcovo jednání bylo protiprávní, když správní orgán nesprávně kvalifikoval skutek, ve kterém je spatřován přestupek. Správní orgán tvrdil, že protiprávní jednání řidiče spočívá v porušení § 4 písm. c) silničního zákona. V daném případě jde o zcela obecné právní ustanovení, jehož dispozice je toliko blanketní, a k jeho porušení dochází porušením světelného či akustického signálu, dopravní značky či zařízení, či zařízení pro provozní informace. Žalobce byl viněn z toho, že řidič vozidla zastavil a stál v úseku platnosti dopravní značky IP 12a – vyhrazené parkoviště bez viditelně umístěné parkovací karty. V takovém případě se však nejednalo o porušení dopravní značky, nýbrž se jednalo o porušení povinnosti dle § 27 odst. 1 písm. o) zákona o silničním provozu. Pokud by správní orgán skutek kvalifikoval správně, mohl se žalobce relevantně hájit, například poukazem na to, že na místě vozidlo nestálo po dobu překračující tři minuty. K tomu žalobce citoval usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016-46. Žalobce se v důsledku této vady nemohl řádně hájit; nadto právní kvalifikace skutku je povinnou náležitostí výroku, a musí proto být správná. Z aplikace správného právního ustanovení na zjištěný skutkový stav vyplývá, že jednání žalobce nebylo protiprávní. Z citovaného právního ustanovení se totiž podává, že jednání spočívající ve stání na vyhrazeném místě je protiprávní leda tehdy, trvá-li déle než tři minuty (s existencí jedné výjimky, kdy by byl přímo omezen jiný účastník silničního provozu, v jehož prospěch je parkovací místo vyhrazeno). Dle výroku rozhodnutí však k jednání došlo právě v čase 10:50 hodin. Zjištěné jednání tedy dle výroku rozhodnutí trvalo po dobu jedné minuty. Za takové okolnosti nelze činit závěr, že doba stání překročila dobu tří minut. Nebylo tedy ani prokázáno, že by byla naplněna daná skutková podstata. Zároveň byl skutek nesprávně právně kvalifikován, což představuje vadu výroku rozhodnutí, jakož i způsobuje porušení práva žalobce na vedení řádné obhajoby.
8. Žalobce dále zastával názor, že správní orgán nedostál své povinnosti zjistit skutkový stav bez důvodných pochybností. Správní orgán vycházel ve svém rozhodování z fotografií.

Z fotografií se však nepodává, že by řidič vozidla jednal v rozporu s právem. Na třech fotografiích je totiž zachyceno vozidlo žalobce, kterak stojí v řadě dalších zaparkovaných vozidel. Z této fotografie se podává, že vozidlo žalobce je zaparkováno, a tato skutečnost je nepochybně fotografiemi prokázána. Z těchto fotografií se však nepodává, že by vozidlo žalobce bylo zaparkováno v rozporu s právem. Ve spise je pak založena též čtvrtá a pátá fotografie. Na těchto jsou vidět tvrzené dopravní značky IP 12, vyhrazující parkování. Na žádné z těchto fotografií však již není viditelné zaparkované vozidlo žalobce, ani se nejeví, že by fotografie byla pořízena (a dopravní značka umístěna) např. ve stejné ulici, ve které vozidlo žalobce stálo. Fotografie, na kterých je vyobrazeno dopravní značení, tak nikterak neprokazují, že by vozidlo žalobce bylo zaparkováno právě v jejich působnosti, resp. že by její působnost obsahovala též místo, ve kterém bylo vozidlo žalobce zaparkováno. Správní orgán nedostal povinnosti dané ust. § 68 odst. 3 správního řádu. Ze správního rozhodnutí nelze zjistit, na základě jaké úvahy či na základě jakých důkazů správní orgán dospěl k závěru, že vozidlo žalobce stálo v působnosti dopravní značky zakazující zastavení. K odůvodnění rozhodnutí srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2005, č. j. 5 Afs 197/2004-89. Žalobce tedy míní, že skutkový stav nebyl zjištěn bez důvodných pochybností a že správní rozhodnutí není přezkoumatelné.

9. Podle žalobce bylo taktéž nutné, aby ve výroku rozhodnutí byl obsažen odkaz na právní ustanovení, definující skutkovou podstatu přestupku, jehož znaky porušení povinnosti řidiče vykazovalo, neboť právě tím, že jednání řidiče vykazovalo znaky určitého konkrétního přestupku, došlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu provozovatele vozidla. K obdobnému závěru dospěl též Krajský soud v Brně, který rozsudkem ze dne 4. 7. 2017, č. j. 62 A 169/2015-29, obdobně formulovaný výrok rozhodnutí zrušil pro jeho nepřezkoumatelnost, neboť v něm absentovalo konkrétní ustanovení, které řidič vozidla porušil, a tedy nebylo zřejmé, jakého konkrétního protiprávního jednání se řidič vozidla dopustil. Aby bylo přezkoumatelné, že je jednání řidiče vskutku přičitatelné provozovateli, jakož i aby bylo přezkoumatelné, že je jednání řidiče vskutku protiprávní a vykazující znaky přestupku dle zákona o silničním provozu, je nutné, aby správní orgán ve výroku rozhodnutí konkretizoval, znaky kterého přestupku protiprávní jednání řidiče vyazuje. Správní orgán tak neučinil dokonce ani v odůvodnění rozhodnutí.
10. Žalobce současně považoval rozhodnutí za nezákonné, neboť správní orgány nepostavily najisto, neprokázaly, ba ani netvrdily, že by protiprávní jednání řidiče bylo zaviněné, ať už ve formě úmyslné, či alespoň nedbalostní.
11. Z důvodů shora uvedených žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí i rozhodnutí prvoinstanční zrušil, věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady řízení.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

12. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby a ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že tato obsahuje námítky, které žalobce v řízení o přestupku vůbec neuplatnil. Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, že je obecně vhodné, aby obviněný neuchovával paletu svých námitek proti rozhodnutí na pozdější dobu, ale uplatnil je již v prvním stupni řízení. Jinak se zbytečně připraví o posouzení námitek v obou instancích správního řízení. Navíc se může teprve ex post podaná obrana o pochybnostech o zjištění skutkového stavu jevit dle

kontextu věci i jako účelová. V každém případě platí, že obviněný z přestupku může uplatňovat nové skutečnosti a navrhnout nové důkazy i v odvolání, přičemž omezení stanovené v § 82 odst. 4 správního řádu na řízení o přestupku ani o správním deliktu nedopadá. Právo obviněného na obhajobu tedy pojmově vylučuje uplatnění striktní zásady koncentrace ve správním řízení trestní povahy. Správní orgány se musí vždy vypořádat se všemi tvrzeními a důkazními návrhy obviněného z přestupku, přičemž jen relevantní a pro materiální zjištění skutkového stavu podstatné důkazní návrhy je třeba ve správním řízení o přestupku provést. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 4. 2015, č. j. 2 As 215/2014-43, konstatoval, že jakkoli je správní soudnictví podrobeno principu plné jurisdikce, není jeho cílem nahrazovat řízení před správním orgánem, neboť soudní přezkum správních rozhodnutí nelze vnímat jako odvolací řízení v plné apelaci. Účastník řízení o přestupku nemůže svoji liknavost zhojit až v řízení soudním. V takovém případě by totiž byla popřena samotná koncepce správního soudnictví založená na následném přezkumu zákonnosti pravomocných správních rozhodnutí.

13. V nyní projednávané věci správní orgán I. stupně zjistil skutkový stav tak, že měl nade vší rozumnou pochybnost za prokázané, že se žalobce dopustil přestupku, a to tak, jak vyplývalo z provedeného dokazování. Žalobce v průběhu celého řízení o přestupku námitky uvedené v žalobě nenamítal, v tomto ohledu zůstal zcela pasivní, a takto pasivní byl i jeho zmocněnec v odvolacím řízení. Žalobce podal toliko blanketní odpor proti příkazu. Odpor sice nemusí být odůvodněn, nicméně již zde, na počátku řízení o přestupku, mohl žalobce své námitky týkající se pochybností o zjištěném skutkovém stavu u spáchaného přestupku vyjádřit. Žalobce své námitky nevznesl ani po provedeném dokazování ve věci, kterého se ani nezúčastnil. Po vydání meritorního rozhodnutí žalobce podal odvolání bez odvolacích námitek. Z uvedeného je zřejmá procesní strategie žalobce – nečinit ve věci žádná podání a ponechávat správní orgány v jakési nevědomosti co do rozsahu přezkumu věci v naději, že pominou něco, s čím bude možno spojovat zrušení rozhodnutí o přestupku.
14. K blanketnímu nedoplněnému odvolání se již opakovaně vyjádřil Nejvyšší správní soud, např. v rozsudku ze dne 18. 6. 2015, č. j. 7 As 93/2015-36, nebo ze dne 23. 4. 2015, č. j. 2 As 215/2014-43. Z uvedené judikatury lze vyvodit jediný logický, racionální a zákonný závěr, že obviněný sice nemá povinnost v průběhu přestupkového řízení na svoji obhajobu cokoli uvádět, přistoupí-li však na tuto „strategii“, musí počítat s tím, že ho mohou případně pro nestřežení si svých práv postihnout z rozhodnutí ve věci plynoucí nepříznivé důsledky, které by jinak mohly být v případě jeho konstruktivního přístupu k věci eliminovány.
15. Žalobce mohl námitky obsažené v žalobě uplatnit na svoji obranu v řízení před správním orgánem I. stupně či v odvolacím řízení. Proti prvoinstančnímu rozhodnutí se odvolal, svoje odvolání však ani na výzvu správního orgánu I. stupně neodůvodnil.
16. Žalovaný přezkoumal rozhodnutí v rámci revizního principu (§ 89 odst. 2 správního řádu) a dospěl k závěru, že rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy. Pro odvolání ve správním řízení platí, pokud jde o rozsah přezkumu, tzv. omezený revizní princip. Při uplatnění tohoto principu přezkoumává odvolací orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, jež mu předcházelo, s právními předpisy v plném rozsahu. Správnost rozhodnutí však přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání nebo tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. Řada skutkových otázek a v návaznosti i právních otázek, které žalobce nastolil v žalobě, mu byla známa po přečtení odůvodnění správního orgánu I. stupně,

přičemž mohly být známy toliko žalobci. Povinností žalovaného bylo přezkoumat v zásadě toliko soulad napadeného rozhodnutí a řízení s právními předpisy, přičemž usoudil, že správní orgán I. stupně opatřil dostatek důkazů o tom, že se žalobce dopustil přestupku.

17. V zákoně o silničním provozu je uvedeno, že k odpovědnosti fyzické osoby za přestupek provozovatele vozidla se nevyžaduje zavinění, přičemž na tuto skutečnost neměla novela zákona vliv. Na základě výše uvedeného není nutné uvádět ve výroku rozhodnutí formu zavinění.
18. Správní orgán I. stupně nepochybil, když věc přestupku řidiče odložil usnesením a toto usnesení nedoručoval žalobci, neboť k tomu nebyl důvod, a vzhledem k tomu, že následně bylo zahájeno řízení o přestupku provozovatele, mohl se žalobce seznámit i s kroky správního orgánu I. stupně, které předcházely zahájení řízení. Žalovaný připomněl, že proti usnesení o odložení věci není přípustné odvolání, žalobce tedy nemohl být tímto postupem přímo zkrácen na svých procesních právech.
19. Ohledně námitky neexistence přestupku odkázal žalovaný na ust. § 112 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, podle kterého se na dřívější správní delikty hledí jako na přestupky, avšak odpovědnost za správní delikty se posuzuje podle zákonů účinných v době spáchání, podle novějších jen pokud jsou pro pachatele příznivější. V postupu správního orgánu I. stupně tak žalovaný neshledal žádnou vadu, nadto se touto otázkou zabýval již správní orgán I. stupně na str. 7 svého rozhodnutí. Zákon č. 183/2017 Sb. nabyt účinnosti dne 1. 7. 2017, o čemž dle žalovaného není pochyb, k námitce zavinění není tedy nutné se dále vyjadřovat.
20. Správní orgán uložil žalobci přiměřenou pokutu, kterou řádně odůvodnil, a tato byla uložena na samé spodní hranici sazby stanovené zákonem pro přestupek řidiče, ze které správní orgán I. stupně správně vycházel. V odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí je dostatečně odůvodněno, jakého přestupku a porušení jaké povinnosti se řidič dopustil (str. 6). K možnosti mimořádného snížení sankce se vyjádřil správní orgán na str. 8 svého rozhodnutí.
21. Žalovaný měl za to, že byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v souladu s § 3 správního řádu. V rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebylo nutné zabývat se hodnocením formy zavinění přestupku řidiče.

IV.

Posouzení věci soudem

22. Vzhledem k tomu, že žalobce i žalovaný s takovým postupem souhlasili, rozhodl soud o věci samé bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“).
23. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

V.

Rozhodnutí soudu

24. Žaloba je důvodná.
25. Ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu v rozhodném znění stanoví, že

„právnícká nebo fyzická osoba se 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.“

26. Podle § 125f odst. 2 téhož zákona *„právnícká 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.“*
27. Dle ustanovení § 125f odst. 4 téhož zákona platí: *„Obecní úřad obce s rozšířenou působností správní delikt podle odstavce 1 projedná, pouze pokud učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku a a) nezahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, nebo b) řízení o přestupku zastavil, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno.“*
28. K odpovědnosti provozovatele je dále stanoveno: *„Provozovatel vozidla za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že v době před porušením povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích a) bylo vozidlo, jehož je provozovatelem, odcizeno nebo byla odcizena jeho tabulka s přidělenou státní poznávací značkou, nebo b) podal žádost o zápis změny provozovatele vozidla v registru silničních vozidel.“* (ustanovení § 125f odst. 5 téhož zákona).
29. Zákonem 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, došlo k novelizaci zákona o silničním provozu, která se mj. dotkla terminologického označení, kdy pojem *„správního deliktu provozovatele vozidla“* byl nahrazen pojmem *„přestupek provozovatele vozidla“*. Soud se nadále kvůli srozumitelnosti přidrží označení *„přestupek provozovatele vozidla“*.
30. Uplatněné žalobní námitky hodnotil soud následujícím způsobem.
31. Soud nepřisvědčil námitce žalobce, že s ohledem na procesní postup správního orgánu I. stupně nebyly splněny podmínky pro zahájení řízení o přestupku provozovatele vozidla. Jak je patrné ze spisového materiálu, v návaznosti na oznámení o podezření ze spáchání přestupku vyhotovil správní orgán I. stupně výzvu k zaplacení určené částky ve smyslu § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu, kde byl žalobce jako provozovatel vozidla poučen o právu namísto zaplacení určené částky oznámit osobu řidiče vozidla v inkriminovaném čase. Žalobce jako řidiče označil pana I.H., narozeného ..., ke kterému uvedl adresu bydliště i doručovací adresu. Správní orgán I. stupně jmenované osobě neúspěšně doručoval předvolání k podání vysvětlení. Jmenovanou osobu také v součinnosti s policejním orgánem, ministerstvem dopravy a ministerstvem zahraničních věcí lustroval, nicméně bylo zjištěno, že taková osoba neprochází evidencemi. Žalobce byl předvolán k podání vysvětlení, na což reagoval dopisem, v němž pouze zopakoval, že řidiče již označil, a využil práva odepřít výpověď. Součástí spisu je usnesení o odložení věci přestupku neznámého řidiče ze dne 13. 10. 2017, č. j. MeDO-71030/2017-Kub. Usnesení bylo pouze poznamenáno do spisu a nikdo o něm nebyl vyrozuměn. Ve spise je následně zařazeno Oznámení o zahájení řízení o přestupku z moci úřední a předvolání obviněného k ústnímu jednání ze dne 16. 10. 2017, č. j. MeDO-71970/2017-Kub.
32. Žalobce má tudíž pravdu v tom, že o usnesení o odložení věci přestupku řidiče vozidla

nebyl vyrozuměn, avšak soud tuto skutečnost nepovažuje za procesní vadu, jež by mohla mít vliv na zákonnost napadeného, popř. prvoinstančního rozhodnutí. K odložení věci došlo na základě ustanovení § 76 odst. 1 písm. k) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“). V odstavci třetím § 76 zákona o odpovědnosti za přestupky je zakotveno, že *„usnesení o odložení věci podle odstavců 1 a 2 se pouze poznamená do spisu. Správní orgán o odložení věci vyrozumí osobu přímo postiženou spácháním přestupku, je-li mu známa. Pokud by vyrozumění osoby podle věty druhé bylo spojeno s neúměrnými obtížemi nebo náklady, doručí je správní orgán veřejnou vyhláškou; ustanovení § 66 se nepoužije.“* Z textu citovaného ustanovení je na první pohled patrné, že zákon explicitně ukládá správnímu orgánu vyrozumět osobu přímo postiženou spácháním přestupku, nikoho jiného. Toto označení je v zákoně o odpovědnosti za přestupky dle důvodové zprávy vyhrazeno osobě, *„jejíž práva nebo oprávněné zájmy byly přímo dotčeny jednáním nebo opomenutím, kterým byla naplněna skutková podstata přestupku. Práva nebo oprávněné zájmy v takovém případě tvoří objekt přestupku, který byl spácháním přestupku postižen.“* Je zjevné, že žalobce jako provozovatel vozidla dané vlastnosti nemá. Zároveň není soudu zřejmé, jaká práva žalobce mohla být daným postupem správního orgánu poškozena, když předmětem přezkumu řízení o žalobě, kterou jsou napadána rozhodnutí ve věci odpovědnosti provozovatele vozidla, je pravidelně i splnění podmínek pro samotné zahájení řízení s provozovatelem vozidla. Žalobce označil osobu řidiče, nicméně správní orgán zjistil, že se jedná o osobu neevidovanou v registrech. Jiné skutečnosti na svoji obranu žalobce nepřednesl, přestože mu k tomu správní orgán poskytl dostatečný prostor. Procesní aktivitou správního orgánu byly možnosti ke zjištění řidiče vyčerpány. Bylo proto namístě věc přestupku nezjištěného řidiče odložit a nadále vést řízení proti provozovateli vozidla. Obdobné závěry Krajského soudu v Ostravě, formulované v jeho rozsudku ze dne 31. 8. 2018, č. j. 19 A 14/2018-59, potvrdil též Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 1. 2019, č. j. 7 As 449/2018-32 (rozsudky jsou veřejně dostupné z <http://nssoud.cz>). Oba soudy shodně shledaly, že v daném případě není relevantní zabývat se možností žalobce brojit proti usnesení o odložení věci zásahovou žalobou. Zdejší soud se s nimi v tomto konstatování ztotožňuje.

33. Další námitky žalobce směřovaly do otázky zavinění jako znaku skutkové podstaty přestupku provozovatele vozidla. Soud k tomu uvádí, že odpovědnost provozovatele vozidla za přestupek je – od zavedení tohoto institutu do zákona o silničním provozu – konstruována jako odpovědnost objektivní. Provozovatel vozidla za přestupek neodpovídá pouze tehdy, jestliže nastal některý z liberačních důvodů vymezených zákonem, jak jsou také citovány v bodě 28 výše (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 As 73/2016-40).
34. Konstrukci žalobce, podle které bylo po určitou dobu znakem přestupku provozovatele vozidla zavinění s ohledem na nabytí účinnosti zákona č. 183/2017 Sb. v souladu s obecnými pravidly, a proto je nutno tuto příznivější právní úpravu aplikovat i na případ žalobce, musí soud odmítnout. K totožné námitce se již vyjadřoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 4. 2018, č. j. 8 As 201/2017-39, kde v bodě 22 vyložil: *„Zákon 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, stanoví v Čl. CCLVII, že tento předpis nabývá účinnosti dnem 1. 7. 2017. Stěžovatel tuto eficienci rozporoval, neboť dle něj ustanovení o jejím datu odporuje § 3 odst. 3 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv (dále jen „zákon o sbírce zákonů“); zákon tak podle něj nabyl účinnosti až dne 13. 7. 2017. S názorem stěžovatele, podle něhož citovaný zákon dne 1. 7. 2017 účinnosti*

nenabyl, souhlasit nelze, přičemž i kdyby jej Nejvyšší správní soud sdílel, nemohl by jen z toho vyvodit, že může Čl. CCLVII zákona č. 183/2017 Sb. nerespektovat a v rozporu s ním sám považovat tento zákon za účinný až dnem 13. 7. 2017. Také temporální ustanovení jsou součástí zákona a i jimi je soud dle Čl. 95 odst. 1 Ústavy vázán; teprve měl-li by je za rozporná s ústavním pořádkem (což není tento případ) mohl by (a musel) věc předložit dle Čl. 95 odst. 2 Ústavy Ústavnímu soudu, neboť jen ten by stěžovatelem sporované zákonné ustanovení mohl zrušit. Stěžovatelovu argumentaci, podle níž nebylo zákonodárcem tvrzeno ani prokázáno, že nastaly výjimečné předpoklady pro stanovení účinnosti právní úpravy nevyžadující u přestupku (dříve správního deliktu) provozovatele vozidla dle § 125f zákona o silničním provozu u fyzické osoby zavinění již dnem 1. 7. 2017 a že tudíž bylo takového zavinění přechodně třeba, nelze proto v nynějším řízení podrobit jakémukoliv přezkumu, neboť k němu nemá Nejvyšší správní soud žádnou pravomoc. K doplnění možno připomenout, že právní úvahy dovolávající se toho, že zákonodárce (snad s ohledem na stěžovatelův názor) byl povinen něco “tvrdit” či “prokazovat”, jsou úvahami z hlediska ústavněprávního podivuhodně novátorskými. Nově přijatá právní úprava kontinuálně navázala na předcházející právní úpravu a žádný prostor pro příznivější právní úpravu, kterou by mohl soud ve prospěch stěžovatele uplatnit, tudíž nevznikl.” Právě citovaný výklad nepřipouští jakoukoli možnost odchýlení se, a proto na něj soud v úplnosti odkazuje.

35. Jestliže tedy soud najisto postavil, že odpovědnost provozovatele vozidla je odpovědností objektivní, a tudíž zavinění není znakem skutkové podstaty přestupku provozovatele vozidla, pak správní orgán I. stupně nebyl povinen uvést formu zavinění ve výroku rozhodnutí. Soud proto ani nemůže správním orgánům uložit, aby zavinění zkoumaly z důvodu respektování zásady retroaktivity *in mitius*, jak požadoval žalobce.
36. Soud dále žalobce odkazuje na náleznost Ústavního soudu ze dne 16. 5. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/16, publikovaný pod č. 116/2018 Sb., kde Ústavní soud zkoumal – a potvrdil – ústavnost ustanovení § 10 odst. 3 a § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu ve znění účinném do 30. 6. 2017. Lze z něj citovat především následující pasáže: „Ústavní soud posoudil napadená ustanovení z hlediska požadavku splnitelnosti právní povinnosti, přičemž se zabýval oběma uvedenými alternativami jejich výkladu. Podle prvního z nich je obsahem povinnosti provozovatele vozidla určité aktivní jednání, které je způsobilé zamezit porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích. Otázkou však zůstává jejich identifikace. Žádné opatření nemůže zcela vyloučit autonomní jednání řidiče vozidla, a tudíž ani možnost, že se úmyslně či neúmyslně dopustí protiprávního jednání. Za smysluplný zjevně nelze považovat ani výklad, podle něhož má být provozovatel vozidla vždy přítomen jeho užití a svým fyzickým zásahem (třeba strhnutím volantu) zamezit řidiči porušit jeho povinnosti. ... V úvahu tak přicházejí pouze opatření, která sice nemohou zcela zamezit porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích, mohou ale představovat maximum toho, co provozovatel vozidla za tímto účelem ještě je schopen učinit. Takováto opatření se předně mohou týkat výběru osoby řidiče. Je nepochybně žádoucí, aby provozovatel vozidla, nerozhodne-li se užívat vozidlo výlučně sám, vždy pečlivě uvážil, komu ho svěří. Takováto osoba musí splňovat základní podmínky účasti na provozu na pozemních komunikacích stanovené zákonem o silničním provozu v § 3 odst. 2 a 3 (například tělesná a duševní způsobilost nebo příslušné řidičské oprávnění). Zákaz svěřit řízení vozidla osobě, která tyto podmínky nesplňuje, již ovšem provozovateli vozidla stanoví § 10 odst. 1 písm. b) a c) zákona o silničním provozu, a proto nedává smysl, aby byl rovněž obsahem povinnosti podle § 10 odst. 3. Jiné podmínky ve vztahu k osobě, které má být vozidlo svěřeno, si pak lze představit už jen v rovině určitého subjektivního posouzení, zda tato osoba je “dobrým” či “zodpovědným”

řidičem. Tato kritéria určitě mají v úvahách provozovatele vozidla své místo, jejich neurčitost však vylučuje, aby na jejich hodnocení závisel závěr o splnění či nesplnění právní povinnosti. Možná opatření, jimiž by provozovatel vozidla dostal povinnosti podle § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, nelze spatřovat ani v případné zvláštní smluvní úpravě jeho vzájemných právních vztahů s řidičem. ... Ústavní soud proto dospěl k závěru, že pokud by se uplatnil takovýto výklad napadených ustanovení, povinnost provozovatele vozidla učinit opatření, kterým by mohl v souladu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu účinně "zajistit" dodržení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích, by byla v důsledku neexistence takovýchto opatření nesplnitelnou. Dále se již zabýval pouze druhou výkladovou alternativou, podle níž napadená ustanovení stanoví objektivní odpovědnost provozovatele vozidla pro případy porušení některých zákonných povinností, k nimž může dojít v souvislosti s užíváním vozidla. Takovýto výklad v podstatě ztotožňuje porušení povinnosti "zajistit" dodržování povinností řidiče a pravidel provozu na pozemních komunikacích podle § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu s porušením těchto povinností. Jde o automatický následek tohoto porušení, jemuž provozovatel vozidla, není-li sám jeho řidičem, nemůže účinně zabránit. Splnění povinnosti provozovatele vozidla tak fakticky závisí výlučně na tom, zda dojde či nedojde k porušení povinnosti ze strany řidiče. Ve prospěch tohoto výkladu svědčí navazující zákonná úprava správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, ze které vyplývá, že zákon s jednáním provozovatele vozidla, které by "zajistilo", že nedojde k porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích, ani nepočítá. V této souvislosti lze poukázat na již zmíněnou subsidiaritu stíhání tohoto správního deliktu vůči stíhání příslušného přestupku řidiče vozidla (§ 125f odst. 4, § 125h), která má zamezit tomu, aby byl za stejné jednání, jež vedlo ke spáchání přestupku, postižen současně řidič i provozovatel vozidla. ... Zákon zde tedy vychází z toho, že ke spáchání přestupku řidiče i správního deliktu provozovatele vozidla dochází následkem totožného jednání řidiče, přičemž uvedená ustanovení se snaží zamezit tomu, aby toto jednání bylo postihováno oběma způsoby. Požadavek splnitelnosti právní povinnosti lze vztáhnout jak na povinnost, s jejímž porušením je spojen vznik objektivní odpovědnosti, tak na sankční povinnost, která je jejím právním následkem. V případě napadených ustanovení to znamená, že tímto hlediskem lze posuzovat jednotlivé povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích, která však v tomto ohledu nejsou nijak zpochybňována. Rovněž by mohla být z hlediska splnitelnosti posuzována i pokuta za posuzovaný správní delikt podle § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu. Z povahy věci naopak není možné posuzovat splnitelnost objektivní odpovědnosti samotné, neboť ta není vlastním pravidlem chování, ale jen stanovením právního následku." Odpovědí na zbývající námitky žalobce vymezené v bodě 3. tohoto rozsudku je tedy ústavně konformní objektivní odpovědnost provozovatele vozidla, kterou je třeba důrazně odlišit od odpovědnosti subjektivní – odpovědnosti za zavinění.

37. Nedůvodná byla také námitka žalobce, že nemohl být uznán vinným ze spáchání „přestupku, do 30. 6. 2017 terminologicky označovaného jako správního deliktu“. V daném případě se jedná o běžný způsob vypořádání se se změnami právní terminologie po novelizaci zákona, který nijak nezatemňuje určení protiprávního jednání, za něž je žalobce objektivně odpovědný. Rozhodující je popis skutku a jeho právní kvalifikace (viz dále).
38. Soud nepřisvědčil ani dalším žalobním výtkám žalobce, podle nichž byla sankce určena nezákonně a nepřezkoumatelně. Ve správním soudnictví bylo již v minulosti judikováno, že ve výroku chybějící ustanovení, dle kterého je sankce ukládána, nepředstavuje vadu, pro kterou by bylo nutné správní rozhodnutí zrušit, je-li dané ustanovení seznatelné alespoň z odůvodnění předmětného rozhodnutí (srov. body 18 až 20 v rozsudku Nejvyššího

správního soudu ze dne 14. 3. 2018, č. j. 6 As 322/2017-29). V projednávané věci správní orgán I. stupně ve výroku II. svého rozhodnutí výslovně uvedl toliko ustanovení § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu. To stanoví: „*Za správní delikt podle odstavce 1 se 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.*“ V odůvodnění nicméně správní orgán tento výrok opřel také o ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) a § 125c odst. 5 písm. g) zákona o silničním provozu v rozhodném znění (str. 6–7). Je tudíž zjevné „*rozmezí pokuty pro přestupek, jehož znaky porušení pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje*“, které činí 1 500 Kč až 2 500 Kč, a správní orgán se v tomto rozmezí při určení sankce také pohyboval. Rozsudky, na něž odkazoval žalobce v podané žalobě, žalobní námitku nepodporují, neboť se zabývaly nedostatky výroku rozhodnutí co do právní kvalifikace skutku (přestupkového jednání), což představuje zásadně závažnější vadu výroku než částečná absence zákonných ustanovení ve výroku o ukládané sankci.

39. Není rovněž pravdou, že se správní orgán I. stupně nezabýval možností mimořádného snížení výměry pokuty dle ustanovení § 44 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, které zní: „*Pokutu lze uložit v částce nižší, než je zákonem stanovená dolní hranice sazby pokuty, jestliže a) vzhledem k okolnostem případu a osobě pachatele lze důvodně očekávat, že i tak lze jeho nápravy dosáhnout, b) je pokuta ukládána za pokus přestupku, c) pokuta uložená v rámci zákonem stanovené dolní hranice sazby by byla vzhledem k poměrům pachatele nepřiměřeně přísná, nebo d) pachatel spáchal přestupek, aby odvrátil útok nebo jiné nebezpečí, aniž byly zcela naplněny podmínky nutné obrany nebo krajní nouze, nebo překročil meze jiné okolnosti vylučující protiprávnost.*“ Z citace je patrné, že uložení pokuty pod spodní hranici sazby pokuty podléhá správnímu uvážení, tudíž na něj není právní nárok. Soud může toliko přezkoumat, zda postup správního orgánu nevykazuje znaky libovůle, nemůže správní úvahu nahradit. Správní orgán I. stupně se s jednotlivými alternativami pod písm. a) až d) vypořádal, byť stručně, na str. 8 prvoinstančního rozhodnutí, a jeho argumentace se soudu jeví jako dostačující. Vzhledem k pasivnímu postoji žalobce v průběhu správního řízení není totiž soudu zřejmé, co více měl a mohl správní orgán vědět a zohlednit, aby dokázal možnost mimořádného snížení trestu posoudit obsáhleji.
40. Důvodnou neshledal soud ani námitku nedostatečně zjištěného skutkového stavu. K otázce zjišťování skutkového stavu za situace, kdy zůstává přestupce v průběhu řízení pasivní stran své obhajoby, jak tomu bylo i v tomto případě, se již vyvinula konstantní judikatura správních soudů. Lze odkázat na následující právní závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu z usnesení ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015-71, bodů 43 a násl.: „*Jak vyplývá ze shora předeslaného, skutečnost, že obviněný z přestupku byl v řízení před správními orgány zčásti či zcela pasivní, automaticky neznamená, a s ohledem na princip plné jurisdikce ani nemůže znamenat, že tvrzení zpochybňující zjištěný skutkový stav a jim odpovídající důkazní návrhy, které obviněný z přestupku poprvé uplatnil až v řízení před krajským soudem, jsou bez dalšího nepřípustné. Může-li krajský soud v souladu s principem plné jurisdikce samostatně a nezávisle hodnotit správnost a úplnost skutkových zjištění učiněných správním orgánem a na nich založené napadené výroky rozhodnutí přezkoumat v mezích žalobních bodů, musí být obviněnému z přestupku především umožněno tato skutková zjištění v řízení před krajským soudem zpochybňovat. ... Otázkou pasivity obviněného z přestupku ve správním řízení se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 6. 1. 2016, č. j. 2 As 217/2015-47. S podstatnou částí argumentace v této věci se rozšířený senát ztotožňuje. Lze tak vymezit dvě situace, jejichž rozlišujícím kritériem je správné a úplné zjištění skutkového stavu (§ 3 správního*

řádu). Pokud správní orgány opatří takovou sadu důkazů, z níž po jejich řádném zhodnocení lze učinit závěr o tom, že se obviněný skutku dopustil a zároveň neexistují rozumné důvody zakládající pochybnosti o správnosti a úplnosti skutkových zjištění, změna pasivního postoje obviněného ve správním řízení v aktivitu v soudním řízení zřejmě nepovede k jeho úspěchu. ... Odlišná situace nastane tehdy, neprovedou-li správní orgány dostatečné zjištění skutkového stavu věci, tedy úplné dokazování rozhodných skutečností, a přesto rozhodnou o vině. Pak obviněný v řízení před soudem jistě může poukázat na možné jiné rozumně se nabízející varianty skutkového děje, případně k tomu nabídnout důkazy. Je na krajském soudu, aby v mezích možností soudního přezkumu tato tvrzení podrobil konfrontaci s napadeným rozhodnutím a s obsahem správního spisu a případným dokazováním "oddělil zrna od plev", tzn. nepravděpodobné či jinak bizarní námitky obviněného eliminoval. ... Krajský soud tedy na základě žaloby přezkoumá, zda správní orgány v řízení o přestupku opatřily takovou sadu důkazů, která po provedeném zhodnocení s ohledem na povahu věci sama o sobě s dostatečnou přesvědčivostí vede k závěru, že se obviněný příslušného přestupku (skutku) dopustil, a zároveň neexistují žádné rozumné důvody k pochybám o věrohodnosti a úplnosti skutkových zjištění pro posouzení viny obviněného z přestupku. Dospěje-li k závěru, že správní orgán své povinnosti zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, dostál, může krajský soud nově uplatněná žalobní tvrzení ve světle takto zjištěného skutkového a právního stavu věci shledat irelevantními (tj. soud zjistí, že s řízením nijak nesouvisí a nejsou pro jeho výsledek podstatná nebo jsou zcela nadbytečná) nebo nevěrohodnými (tj. soud jejich pravdivosti ve světle dostatečně zjištěného skutkového stavu věci neuvěří) a nově vznesené důkazní návrhy k jejich prokázání jako nadbytečné odmítnout. Tyto své závěry však krajský soud musí vždy náležitě odůvodnit."

41. Soud zdůrazňuje, že žalobce v žalobě nepředestřel jakoukoli skutkovou verzi reality, jež by zjištění správního orgánu byla s to zpochybnit. Netvrdil, že místo spáchání přestupku neodpovídá skutečnosti, přestože se dle soudu jedná o zcela automatickou obranu, pokud osoba uvede, že se přeci vozidlo nacházelo jinde. Právě z těchto důvodů soud nekonkrétní a důkazně nepodloženou argumentaci žalobce v podané žalobě považoval za účelovou, a proto námitku shledal nedůvodnou.
42. Z obsahu spisu je nadto patrné, že správní orgán ve vztahu k místu spáchání přestupku zjistil stav věci tak, že o něm nejsou důvodné pochybnosti. V prvoinstančním rozhodnutí jsou jako podklady rozhodnutí výslovně vyjmenovány spisová dokumentace obsahující oznámení o spáchání přestupku, fotodokumentaci z místa spáchání, kamerový záznam a záznam z osobní kamery strážníka, dále písemné vyjádření žalobce a Nařízení města Domažlice č. 3/2017 o stání vozidel na místních komunikacích.
43. Ačkoliv měl žalobce pravdu v tom, že pouze fotografie a kamerový záznam neprokazují, že vozidlo stálo v úseku platnosti dopravní značky IP 12, přihlédl soud k tomu, že veškeré důkazy byly hodnoceny ve vzájemné souvislosti a skutkový stav byl zjišťován nejen z fotografií, ale i z dalších výše jmenovaných podkladů (arg.: uvození slovem „zejména“ v první větě pátého odstavce na str. 5 prvoinstančního rozhodnutí). Z těch je pak zřejmé, že místo spáchání přestupku bylo spolehlivě určeno (bylo jasně vymezeno mj. již v oznámení o podezření ze spáchání přestupku). Územní platnost dopravní značky vyplývá i z Nařízení města Domažlice č. 3/2017.
44. V souladu s již dříve vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu soud rovněž odmítl žalobcův argument, že v řízení o přestupku provozovatele vozidla mělo být také zkoumáno zavinění na straně řidiče vozidla. Důvodem je, že předmětem řízení je právě přestupek provozovatele vozidla, ve vztahu ke kterému se uplatňuje objektivní

odpovědnost, a dle zákona je pouze třeba, aby *porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazovalo znaky přestupku* (v podrobnostech srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2016, č. j. 8 As 156/2016-35).

45. Soud nicméně přistoupil ke zrušení správních rozhodnutí v obou stupních, a to pro nedostatky výroku I. prvoinstančního rozhodnutí. Význam dopravní značky IP 12 (Vyhrazené parkoviště) je v Příloze č. 5 vyhlášky č. 294/2015 Sb. definován tak, že *„značka označuje místo, kde je dovoleno zastavení a stání pouze některých vozidel. Údaje o tom, pro koho je parkoviště vyhrazeno [...] a případně v jaké době, jsou uvedeny na dodatkové tabulce a mohou být uvedeny i na značce místo nápisu. Mimo dobu, po kterou je parkoviště vyhrazeno, smějí na takto označeném místě zastavit a stát i řidiči jiných vozidel, pokud není stanoveno jinak. [...]“*. K tomu lze citovat žalobcem odkazované ustanovení § 27 odst. 1 písm. o) zákona o silničním provozu, dle něž *„řidič nesmí zastavit a stát na vyhrazeném parkovišti, nejde-li o vozidlo, pro které je parkoviště vyhrazeno; to neplatí, jde-li o zastavení a stání, které nepřekročí dobu tří minut a které neohrozí ani neomezí ostatní účastníky provozu na pozemních komunikacích, popřípadě neomezí řidiče vozidel, pro něž je parkoviště vyhrazeno“*. Zákonná ustanovení tudíž upravují i výjimky ze zákazu zastavení a stání na vyhrazeném parkovišti. Správní orgány se nicméně ve výroku rozhodnutí nevypořádaly s otázkou, zda není některá z výjimek naplněna. Správní orgán I. stupně dobu zastavení a stání vymezil toliko konkrétním časem, nikoli časovým rozmezím, ze kterého by bylo možno usuzovat na dobu delší tří minut, rovněž nebylo ve výroku jasné řečeno, zda byla naplněna hypotéza ohrožení či omezení ostatních účastníků silničního provozu, příp. omezení řidičů vozidel, pro něž je parkoviště vyhrazeno. Žalovaný tento postup následně aproboval. Dopravní značka IP 12 je přitom toliko grafickým vyjádřením povinností řidiče, zakotvených již v ustanovení § 27 zákona o silničním provozu. K tomu lze odkázat na ustanovení § 63 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu stanovující, že *informativní dopravní značky „poskytují účastníku provozu na pozemních komunikacích nutné informace, slouží k jeho orientaci nebo mu ukládají povinnosti stanovené tímto zákonem nebo zvláštním právním předpisem“*.
46. Nedostatečně určité vymezení skutku a následně jeho neúplná právní kvalifikace představují vady výroku rozhodnutí, jež jsou zcela zásadní, neboť vymezení skutku, jenž je přestupci kladen za vinu, úplně a nezaměnitelným způsobem představuje nejdůležitější požadavek v oblasti správního trestání. Soud v této otázce odkazuje na žalobcem zmiňované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016-46.
47. Další vada prvoinstančního rozhodnutí spočívá v neuvedení ustanovení, které by definovalo přestupek řidiče, ve výroku rozhodnutí, a dokonce ani v odůvodnění rozhodnutí, a sice s ohledem na požadavek jednoznačného určení skutku tak, aby nemohlo dojít k záměně s jiným přestupkovým jednáním. Opět se jedná o vadu, již žalovaný správní orgán nezhojil. Soud přitom přihlédl k tomu, že se v případě vymezení porušení povinností řidiče vykazujícího znaky přestupku jedná o jeden z pojmových znaků odpovědnosti za přestupek provozovatele vozidla, jak jsou stanoveny ustanovením § 125f odst. 2 zákona o silničním provozu v rozhodném znění, v tomto případě konkrétně jeho písm. b). Z toho důvodu soud považoval tuto vadu za natolik závažnou, že i ona představovala jeden z důvodů zrušení správních rozhodnutí.
48. Vzhledem k tomu, že žalobní námitky byly důvodné, zrušil soud napadené rozhodnutí pro nezákonnost podle ustanovení § 78 odst. 1 s.r.s. Zároveň vyslovil, že věc se vrací

žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Protože vytýkanými vadami trpělo již rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil soud i rozhodnutí prvoinstanční (§ 78 odst. 3 s.ř.s.). V dalším řízení budou správní orgány vázány názorem vysloveným zdejším soudem. Správní orgán bude v dalším řízení povinen uvést, ve smyslu výkladu uvedeného shora, do vzájemného souladu skutkovou a právní větu ve výroku I. rozhodnutí a tomu uzpůsobit i odůvodnění rozhodnutí.

VI.

Náklady řízení

49. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. má právo na náhradu nákladů řízení žalobce, když měl ve věci plný úspěch. Účelně vynaložené náklady řízení sestávají z následujících položek: 1) zaplacený soudní poplatek za podanou žalobu ve výši 3 000 Kč; 2) odměna advokáta za dva úkony právní služby v plné výši, kterými se rozumí převzetí a příprava zastoupení a sepsí žaloby, tj. podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) ve spojení s § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů celkem 6 200 Kč; 3) náhrada hotových výdajů v souvislosti s těmito dvěma úkony právní služby, tj. podle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu celkem 600 Kč.
50. Soud tudíž uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady řízení v celkové výši **9 800 Kč**. Stanovil mu k tomu lhůtu, již považuje s ohledem na možnost žalovaného platbu realizovat za přiměřenou.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň dne 21. 10. 2019

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu