



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní JUDr. Věrou Šimůnkovou ve věci

žalobce:

T. T.

bytem X,

zastoupen advokátem Mgr. Václavem Voříškem

sídlem Ledčická 649/15, 184 00 Praha 8

proti

žalovanému:

Krajský úřad Středočeského kraje

sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 1. 2018, č. j. 164998/2015/KUSK/DOP/ZAV, sp. zn. 164998/2015/KUSK /2

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 1. 2018, č. j. 164998/2015/KUSK/DOP/ZAV, sp. zn. 164998/2015/KUSK/2, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce, Mgr. Václava Voříška, na náhradu nákladů řízení částku 4 486 Kč.

Odůvodnění:

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Kladna, odboru správního, oddělení přestupkového řízení (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 2. 11. 2015, č. j. DP/4593-1/14/Be, (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce shledán vinným ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla podle ustanovení § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve

znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), za což mu byla uložena pokuta ve výši 2 000 Kč a podle ustanovení § 79 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) povinnost úhrady nákladů řízení ve výši 1 000 Kč.

2. Žalobce v obsáhlé žalobě uvedl řadu námitek. Konkrétně namítal, že nedošlo k odložení věci, nebyla konstatována forma zavinění ve výroku rozhodnutí, neexistenci správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, neposuzování zavinění, neuvedení ustanovení, podle kterého bylo rozhodováno o sankci, nedostatečné zvážení ukládané sankce, nedostatečné stanovení místa přestupku, neuvedení ustanovení, podle kterého bylo rozhodováno (kromě odkazu na porušení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu), porušení zásady nullum crimen sine lege, neuvedení odkazu na přestupek, jehož znaky jednání vykazuje, prekluzi odpovědnosti za správní delikt, neuvedení popisu protiprávního jednání, protiústavnost a nevedení společného řízení. Z důvodu značné rozsáhlosti soud uvádí žalobcovu argumentaci až dále v odůvodnění rozsudku.
3. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout, odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a podrobně se vyjádřil k jednotlivým námitkám. Z důvodu značné rozsáhlosti uvádí soud argumentaci žalovaného také až dále v odůvodnění rozsudku.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

4. Ze správního spisu zjistil soud, že správní orgán I. stupně obdržel celkem tři oznámení o podezření ze spáchání přestupku, a to ze dne 24. 11. 2014, ve kterém bylo konstatováno, že „[d]ne 15.11. 2014 ve 14.15 hod. zjistila hlídka MP Kladno, v Kladně, na pěší zóně v ul. T. G. Masaryka, stojí zaparkované vozidlo tov. zn. Š. S., barva hnědá, RZ X, čímž řidič porušil ustanovení § 39 odst. 5 zák. č. 361/2000 Sb. Hlídkou MP Kladno byla vyslána výzva pro nepřítomného pachatele, na kterou se pachatel přestupku ve lhůtě 8 dní nedostavil. Provozovatel vozidla dle centrálního registru vozidel: T. T., r. č. X, bytem X (dle centrální evidence obyvatel bydliště X).“ Součástí oznámení o podezření ze spáchání přestupku byl i popis výzvy pro nepřítomného pachatele a fotografie přestupkového jednání. Druhé oznámení o podezření ze spáchání přestupku bylo ze dne 5. 1. 2015 a uvádělo se v něm, že „[d]ne 22.12. 2014 ve 12.15 hod. zjistila hlídka MP Kladno, v Kladně, na pěší zóně v ul. T. G. Masaryka, stojí zaparkované vozidlo tov. zn. Š. S., barva hnědá, RZ X, čímž řidič porušil ustanovení § 39 odst. 5 zák. č. 361/2000 Sb. Hlídkou byla za stěračem ponechána výzva pro nepřítomného pachatele přestupku, na kterou se řidič vozidla do 8 dnů nedostavil. Provozovatel vozidla dle centrálního registru vozidel: T. T., r. č. X, bytem X“. Součástí oznámení o podezření ze spáchání přestupku byl i popis výzvy pro nepřítomného pachatele a fotografie přestupkového jednání. Třetí oznámení o podezření ze spáchání přestupku je ze dne 31. 3. 2015 a uvádělo se v něm, že „[d]ne 30.03.2015 ve 16:45 hod. zjistila hlídka MP Kladno, že v Kladně, ul. T. G. Masaryka, v Pěší zóně označené dopravní značkou IP 27 a) a IP 27b), stojí vozidlo tov. zn. Š. S., barva hnědá, RZ X, přičemž řidič nerespektoval ustanovení § 39 odst. 5 zák. č. 361/2000 Sb., neboť stál mimo místo označené jako parkoviště. Uvedeným jednáním bylo porušeno ustanovení § 4 písm. c) zák. č. 361/2000 Sb. V průběhu dokumentace přestupku se k vozidlu dostavil muž, který uvedl, že je řidičem vozidla, na místo s vozidlem přijel kolem 16 hodiny, (potvrzeno MKS – kamerou č. 10, průjezd v 15:59 hod.). Na základě oprávnění dle ustanovení §12 odst. 2 písm. b) zák. č. 553/1991 Sb., § 6 odst. 12 zák. č. 361/2000 Sb. vyzván k předložení dokladů. Předložením dokladů OP č. X, ŘP č. EI X bylo zjištěno, že se jedná o T. T., RČ X, bytem X. Vzhledem ke skutečnosti, že své přestupkové jednání odmítl s hlídkou MP Kladno řešit

na místě, s přestupkem nesouhlasí, srozuměn s tím, že podezření ze spáchání přestupku bude oznámeno na Magistrát města Kladna, oddělení přestupkového řízení – dopravní přestupky.“ Součástí oznámení o podezření ze spáchání přestupku byly i fotografie přestupkového jednání.

5. Žalobci byly doručeny výzvy provozovateli vozidla k uhrazení určené částky a sdělení potřebných údajů o řidiči ve dnech 11. 12. 2014, 21. 1. 2015 a 10. 4. 2015. Žalobce na tyto výzvy nikterak nereagoval.
6. Dne 1. 6. 2015 a 15. 6. 2015 byly učiněny záznamy o odložení věci v dotčených řízeních a ve dnech 12. 8. 2015 a 24. 6. 2015 byli žalobci doručeny jednotlivé příkazy. Ke všem příkazům podal žalobce prostřednictvím svého zmocněnce včas odpor.
7. Dne 24. 8. 2015 byl učiněn záznam do spisu, ve kterém bylo uvedeno, že „*správní delikty provozovatele vozidla RZ X p. T., vedené pod čj. DP/4593/14 a DP/105/15 budou projednány v souladu s § 125g odst. 3 zák. č. 361/2000 Sb., ve společném řízení pod čj. 4593/14/Be.*“
8. Dne 17. 9. 2015 byla zmocněnci žalobce a i přímo žalobci doručena výzva k seznámení se s podklady pro rozhodnutí před vydáním rozhodnutí ve věci. Zmocněnec žalobce doručil správnímu orgánu I. stupně dne 5. 10. 2015 vyjádření, ve kterém uvedl, že již v minulosti oznámil, že měl v době uvedené ve výzvě vozidlo k užívání pan P. K. a nerozumí tedy tomu, proč i nadále pokračují v řízení o správním deliktu s žalobcem. Dále požádal o zaslání fotodokumentace z místa přestupku.
9. Dne 2. 11. 2015 bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí, kterým byl žalobce shledán vinným ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla podle ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu tím, že jako provozovatel vozidla RZ X v rozporu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistil, aby ve dnech 15. 11. 2014 v 14:15 hod., 22. 12. 2014 v 12:15 hod. a 30. 3. 2015 v 16:45 hod., v Kladně, ul. T. G. Masaryka, na pěší zóně, při užití vozidla RZ X na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem. Za uvedená jednání byla žalobci uložena pokuta ve výši 2 000 Kč a paušální částka náhrady nákladů řízení ve výši 1 000 Kč.
10. Dne 16. 11. 2015 obdržel správní orgán I. stupně blanketní odvolání žalobce, které na základě výzvy ze dne 1. 12. 2015 doplnil dne 11. 12. 2015. Žalobce namítal, že nebylo nařízeno ústní jednání, dále měl za to, že správnímu orgánu I. stupně nevzniklo právo zahájit správní řízení o správním deliktu a věc měla být řešena jako přestupek, dále uváděl, že z fotografií přestupkového jednání není zřejmé, že by byl automobil zaparkován mimo místo vyhrazené k parkování a jako poslední bod odvolání namítal promlčení správního deliktu.
11. Dne 21. 1. 2018 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, jímž zamítl odvolání žalobce a potvrdil prvostupňové rozhodnutí.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

12. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného [§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z moci úřední, soud neshledal.

13. Soud o žalobě rozhodl bez jednání, a to v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. Žalobce vyjádřil souhlas s vydáním rozhodnutí bez jednání již v podané žalobě, a to v případě, dospěje-li soud k závěru, že jsou dány důvody pro zrušení rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 s. ř. s., a žalovaný na základě výzvy soudu neoznámil svůj nesouhlas s rozhodnutím věci bez jednání. Proto lze mít za to, že s tímto postupem souhlasil. Soud shledal důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí podle § 76 s. ř. s., a proto byly naplněny podmínky pro rozhodnutí bez jednání.

Posouzení žalobních bodů

14. Vzhledem k tomu, že žalobce uplatnil v žalobě velké množství žalobních bodů a soud vyhodnotil jako důvodný jeden žalobní bod, zařadí vypořádání tohoto žalobního bodu do úvodu této části rozsudku a následně vypořádá nedůvodné žalobní body.
15. Soud také ještě v úvodu této části poukazuje na to, že žalobce byl uznán vinným ze spáchání správního deliktu, nikoli ze spáchání přestupku. V takovém případě probíhalo správní řízení podle správního řádu a nikoli podle zákona o přestupcích. V tomto případě změnu procesního předpisu nepřineslo k 1. 7. 2017 ani nabytí účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky, protože ten v ustanovení v § 112 odst. 4 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) 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“*. Žalobce se tak nemůže úspěšně dovolávat aplikace procesních ustanovení zákona o přestupcích, ale pouze procesních ustanovení, která obsahoval správní řád.
16. Ohledně posuzování odpovědnosti za spáchaný správní delikt pak platilo, že před přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky postrádaly jiné správní delikty obecnou úpravu (to znamenalo, že pro ně neexistoval právní předpis upravující podmínky odpovědnosti, jako tomu bylo a je v případě přestupků). Právní úprava jiných správních deliktů v jednotlivých jiných zákonech neobsahovala všechny potřebné hmotněprávní instituty (např.: předpoklady deliktní způsobilosti, okolnosti vylučující protiprávnost, důvody zániku odpovědnosti za správní delikt). Chybějící hmotněprávní instituty vyvolávaly v praxi vážné problémy při aplikaci jednotlivých skutkových podstat. Jedním z řešení tak bylo využití analogie zákona o přestupcích, popřípadě analogie trestního práva hmotného (srov. důvodovou zprávu k zákonu o odpovědnosti za přestupky, obecná část). Vzhledem k tomu, že pro správní delikty neexistovalo obecné ustanovení, které by upravovalo časovou působnost aplikovatelných zákonů a vzhledem k tomu, že i Nejvyšší správní soud dospěl v rozsudku ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 126/2002 – 27, Sb. NSS č. 91/2004, k závěru že *„ústavní záruka vyjádřená v článku 40 odst. 6 in fine Listiny základních práv a svobod a spočívající v přípustnosti trestání podle nového práva, jestliže je taková úprava pro pachatele výhodnější, platí i v řízení o sankci za správní delikty“*, aplikuje zdejší soud analogicky ustanovení § 7 odst. 1 zákona o přestupcích, který byl totožného znění v době spáchání všech správních deliktů (ke dni 15. 11. 2014, 22. 12. 2014 a 30. 3. 2015), a stanovoval, že *„odpovědnost za přestupek se posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele příznivější“*. Toto ustanovení nedoznalo za dobu projednávání přestupkového jednání žádných změn. Zároveň dne 1. 7. 2017 vstoupil v účinnost zákon o odpovědnosti za přestupky, který ovšem obsahuje v ustanovení § 2 odst. 1 totožné pravidlo.

17. Za období, ve kterém došlo ke spáchání správních deliktů žalobce, nedoznalo ustanovení § 125f zákona o silničním provozu žádných změn a bylo účinné ve znění novely č. 297/2011 Sb. v následujícím znění:

- (1) *Právnická 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.*
- (2) *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.*
- (3) *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.*
- (4) *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.*
- (5) *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.*

18. Z tohoto znění bude soud vycházet při vypořádání žalobních bodů. Z této verze vycházely zároveň i správní orgány, když vedly s žalobcem správní řízení, neboť jak bude uvedeno dále, nová právní úprava není pro žalobce příznivější.

19. Soud uvažil k námitkám uvedeným v jednotlivých částech žaloby v pořadí s upřednostněním důvodné námitky a následně v pořadí, jak jsou v žalobě uvedeny takto:

Absence popisu protiprávního jednání a absence odkazu na přestupek, jehož znaky jednání vykazuje

20. Žalobce namítá, že ve výroku rozhodnutí absentuje popis protiprávního jednání a nelze z tohoto výroku seznat, v čem má údajné protiprávní jednání spočívat. Podle žalobce obsahuje výrok rozhodnutí toliko informaci, že žalobce nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích. Z výroku rozhodnutí však není zřejmé, v čem mělo porušení povinností řidiče, nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích spočívat, zda v neoprávněném vjezdu do pěší zóny, zastavení v pěší zóně, nebo překročení nejvyšší povolené rychlosti.

21. Žalovaný k tomuto žalobnímu bodu uvedl, že podle ustanovení § 39 odst. 1 zákona o silničním provozu ve znění do 19. 2. 2016 platilo, že „(4) Do pěší zóny je povolen vjezd jen vozidlům vyznačeným ve spodní části dopravní značky podle odstavce 2. (5) Stání je dovoleno

jen na místech označených jako parkoviště.“ Dále žalovaný uvedl, že k porušení povinností došlo v pěší zóně, což je zřejmé jak z výroku žalovaného, odůvodnění rozhodnutí, tak i z celého spisového materiálu a fotodokumentace pořízené. Žalobce nerespektoval dopravní značení IP 27a „Pěší zóna“ a předmětné motorové vozidlo zaparkoval mimo místo označené jako parkoviště.

22. Ve výroku napadeného rozhodnutí je uvedeno, „(...) byl odvolatel ve společném řízení vedeném v souladu s § 125g odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, účinného do dne 30. 6. 2017 (dále jen „zákon č. 361/2000 Sb.“), uznán vinným ze správního deliktu provozovatele vozidla, podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., jehož skutkovou podstatu naplnil porušením § 10 odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb., neboť jako provozovatel vozidla nezajistil, aby:
- dne 15. 11. 2014, ve 14:15 hodin, v Kladně, ul. T. G. Masaryka, na pěší zóně, při užití vozidla registrační značky X na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem
 - dne 22. 12. 2014, ve 12:15 hodin, v Kladně, ul. T. G. Masaryka, na pěší zóně, při užití vozidla registrační značky X na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem
 - dne 30. 3. 2015, ve 16:45 hodin, v Kladně, ul. T. G. Masaryka, na pěší zóně, při užití vozidla registrační značky X na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.“
23. Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73, Sb. NSS č. 1546/2008, uvedl, „vymezení předmětu řízení ve výroku rozhodnutí o správním deliktu vždy musí spočívat ve specifikaci deliktu tak, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jednáním jiným. Tento závěr je přitom dovoditelný přímo z § 47 odst. 2 starého správního řádu, neboť věci, o níž je rozhodováno, je v daném případě jiný správní delikt a vymezení věci musí odpovídat jejímu charakteru. V rozhodnutí trestního charakteru, kterým jsou i rozhodnutí o jiných správních deliktech, je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen – to lze zaručit jen konkretizací údajů obsahující popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Taková míra podrobnosti je jistě nezbytná pro celé sankční řízení, a to zejména 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. V průběhu řízení lze jistě vymezení skutku provedené při zahájení řízení změnit v závislosti na dalších skutkových zjištěních či výsledku dokazování. Tak může dojít k jinému časovému ohraničení spáchaného skutku, rozsahu způsobeného následku, apod. Typicky takové situace mohou nastat zejména u tzv. trvajících či hromadných deliktů, deliktů spáchaných v pokračování (dílčí útoky vedené jednotným záměrem, spojené stejným či podobným způsobem provedení a blízkou souvislostí časovou a v předmětu útoku, které naplňují stejnou skutkovou podstatu). Je to až vydané rozhodnutí, které jednoznačně určí, čeho se pachatel dopustil a v čem jím spáchaný delikt spočívá. Jednotlivé skutkové údaje jsou rozhodné pro určení totožnosti skutku, vylučují pro další období možnosti záměny skutku a možnost opakovaného postihu za týž skutek a současně umožňují posouzení, zda nedošlo k prekluzi možnosti postihu v daném konkrétním případě. Ze všech výše uvedených důvodů je třeba odmítnout úvahu, že postačí, jsou-li tyto náležitosti uvedeny v odůvodnění rozhodnutí.“
24. Z uvedené citace napadeného rozhodnutí je patrné, že neobsahuje konkrétní vymezení skutku uvedením zejména způsobu spáchání. V napadeném rozhodnutí je popsána

objektivní odpovědnost provozovatele vozidla, ale není zde uveden skutek, za který by měl být provozovatel vozidla odpovědný. Až v odůvodnění napadeného rozhodnutí je uvedeno, že „ze spisové dokumentace oznámené správnímu orgánu I. stupně Městskou policií Kladno nepochybně vyplývá a je záznamem o přestupku prokázáno, že nezjištěný řidič motorového vozidla registrační značky X, dne 15. 11. 2014, dne 22. 12. 2014 a dne 30. 3. 2015 v obci Kladno v ulici T. G. Masaryka na pěší zóně nerespektoval DZ IP 27a „pěší zóna“ a předmětné motorové vozidlo zaparkoval mimo označené parkoviště. Důkazem jsou jednotlivá oznámení o přestupku, která jsou doplněná o na místě pořízené fotografie vozidla s registrační značkou, ale i fotografie, které zobrazují dopravní značení při vjezdu na uvedenou komunikaci ulice T. G. Masaryka. Tento důkaz prokazuje, že nezjištěný řidič svým jednáním porušil § 39 odst. 5 zákona č. 361/2000 Sb., který mimo jiné stanoví, že „...Stání je dovoleno na místech označených jako parkoviště.“, čímž naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb. Svým zaviněným jednáním, a to nerespektováním uvedeného § 39 odst. 5 zákona č. 361/2000 Sb., tak ohrozil zájem společnosti, neboť jeho protiprávní jednání je za přestupek výslovně označeno v zákoně č. 361/2000 Sb.“ Tedy až v odůvodnění rozhodnutí je popsán skutek, za který měl být provozovatel vozidla, tj. žalobce odpovědný. Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud vyložil, že není akceptovatelné, aby byl skutek, který je provozovateli vozidla, resp. pachateli jiného správního deliktu připisován popsán až v odůvodnění rozhodnutí, zdejší soud uzavírá, že žalovaný pochybil, když tento skutek nepopsal již ve výroku napadeného rozhodnutí. Dále zbývá posoudit, jaké následky toto pochybení vyvolává.

25. V již výše citovaném usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73, Sb. NSS č. 1546/2008, je uvedeno, že „je třeba posoudit důsledky opomenutí specifikace skutku ve výroku rozhodnutí o jiném správním deliktu. Shora citované rozhodnutí čj. 3 Ads 21/2004-55 nedostatek této specifikace neztotožnilo s nepřezkoumatelností pro nesrozumitelnost ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., ale s nezákonností ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. S takovým posouzením lze souhlasit. Nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost by bylo jen rozhodnutí neobsahující specifikaci skutku ani ve výroku, ani v odůvodnění, případně za přistoupení jiných vad. Neuvede-li správní orgán náležitosti, jimiž je skutek dostatečně a nezaměnitelně identifikován, do výroku svého rozhodnutí, podstatně poruší ustanovení o řízení [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].“
26. Vzhledem k tomu, že žalovaný nspecifikoval dostatečně konkrétně ve výroku rozhodnutí skutek kladený žalobci za vinu, zejména nspecifikoval způsob spáchání tohoto skutku, a tento skutek specifikoval až v odůvodnění napadeného rozhodnutí, dopustil se nezákonnosti ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a naplnil tak důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí soudem.
27. Dále soud s tímto žalobním bodem spojuje i žalobní námitku žalobce, ve které upozorňoval na absenci uvedení ustanovení, podle kterých bylo rozhodováno. Žalobce byl uznán vinným ze spáchání správních deliktů podle ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, jejichž skutkovou podstatu naplnil porušením ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu. Žalobce má za to, že ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu je normou s tzv. blanketní dispozicí, a proto musí být ve výroku obsažena i norma, na kterou je takto odkazováno. Tyto závěry žalobce dovozoval z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2016, č. j. 9 As 263/2015 – 34, a Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 9. 4. 2015, č. j. 60 A 10/2014 – 33. Žalobce namítá, že správní orgán ve výroku rozhodnutí neuvedl, jaká

konkrétní právní povinnost byla porušena a z výroku rozhodnutí tak nelze přezkoumat, pro jaké protiprávní jednání je žalobce postižen.

28. Soud odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016 – 46, Sb. NSS č. 3656/2018, ve kterém Nejvyšší správní soud uzavřel, že „*správní orgán rozhodující o deliktu musel ve výrokové části rozhodnutí uvést všechna ustanovení, byť obsažená v různých právních předpisech, která tvoří v souhrnu právní normu odpovídající skutkové podstatě správního deliktu. Pokud správní orgán ve výrokové části rozhodnutí 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, 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.*“. Žalovaný ve výroku napadeného rozhodnutí uvedl pouze porušení ustanovení § 125f odst. 1 a § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, ovšem pro perfektnost výroku by bylo nutné do výroku uvést i ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) ve spojení s § 39 odst. 5 zákona o silničním provozu, které popisuje konkrétní přestupkové jednání a které doplňuje výše uvedená ustanovení tak, že je dostatečně zřejmé, za jaké jednání je provozovatel vozidla odpovědný. Žalovaný až v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že se jednalo o přestupek podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, jehož skutková podstata byla naplněna porušením povinnosti stanovené v § 39 odst. 5 zákona o silničním provozu. Lze proto konstatovat, že interpretací rozhodnutí by byla tato vada výroku rozhodnutí odstranitelná a nebyl by dán důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí. Zároveň ale musí soud zohlednit výše uvedené pochybení žalovaného, který ve výroku napadeného rozhodnutí nedostatečně vymezil skutek, který byl provozovateli vozidla kladen za vinu. A proto v takovém případě při *vršení* chyb výroku rozhodnutí, tedy nejen že výrok neobsahuje dostatečně konkrétní popis skutku, ale dále neobsahuje všechna ustanovení, podle kterých bylo rozhodováno, musí soud konstatovat, že přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí i z důvodu absence uvedení všech ustanovení ve výroku napadeného rozhodnutí. Výrok napadeného rozhodnutí obsahoval již i jinou, tentokrát interpretací zbývající částí rozhodnutí, neodstranitelnou vadu, která způsobovala, že neuvedení všech ustanovení, podle kterých bylo rozhodováno, nebylo pouze formálním pochybením. Pakliže žalovaný nedostatečně vymezil skutek, který byl žalobci kladen za vinu a v podstatě neuvedl jednání, které odpovídalo skutkové podstatě přestupku uvedenému v ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, nebylo toto přestupkové jednání ve výroku rozhodnutí jakkoli zaznamenáno. Pokud by žalovaný uvedl konkrétní přestupkové jednání spočívající v nedovoleném stání mimo místo označené jako parkoviště v obytné zóně, bylo by možné na neuvedení ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) v návaznosti na porušení povinnosti uvedené v § 39 odst. 5 zákona o silničním provozu nahlížet toliko jako na chybu formální.
29. S vypořádáním tohoto žalobního bodu souvisí i žalobní námitka žalobce, ve které namítal nedostatečné stanovení místa přestupku. Vzhledem k tomu, že soud uvedl, že žalovaný pochybil, když nedostatečně vymezil výrok rozhodnutí v části týkající se popisu skutku, neboť popsání skutku v podstatě v rozhodnutí absentuje, a z daného důvodu přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí, bylo by hodnocení místa popsání skutku nadbytečné, neboť žalovaný bude povinen se znovu zabývat vymezením skutku ve výroku napadeného rozhodnutí a soud by tak hodnotil aktuální vadný výrok.

Neodložení věci

30. V tomto žalobním bodu žalobce upozorňuje na to, že nebyly splněny podmínky pro zahájení řízení o správním deliktu provozovatele vozidla a odvolával se přitom na podmínky stanovené v § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu, kterými jsou nezahájení řízení o přestupku a odložení věci z důvodu, že správní orgán nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, druhou podmínkou je zastavení řízení o přestupku z důvodu, že obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno. Podle žalobce byla první podmínka splněna jen zdánlivě, neboť správní orgán I. stupně neodložil věc v souladu se zákonem, když o usnesení, kterým se věc odkládá a které se poznamenává do spisu, nevyrozuměl žalobce. Žalobce se odkazoval na ustanovení § 66 odst. 4 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), podle kterého platí, že *„[o] odložení věci podle odstavců 1 až 3 vydá usnesení, které se pouze poznamená do spisu. O odložení věci se vyrozumí osoby dotčené jednáním osoby podezřelé ze spáchání přestupku, jsou-li správnímu orgánu známy; správní orgán tyto osoby nevyrozumí, pokud by to bylo spojeno s neúměrnými obtížemi nebo náklady.“* Podle názoru žalobce byl správní orgán povinen vyrozumět osoby dotčené jednáním osoby podezřelé. Žalobce se považuje za osobu dotčenou jednáním osoby podezřelé (řidičem vozidla). Podle žalobce se jedná o vadu řízení, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.
31. Žalovaný k tomuto žalobnímu bodu uvedl, že správní orgán I. stupně věci přestupku ve všech třech případech odložil v souladu s § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích a dále upozornil na to, že žalobce měl po celou dobu, kdy byl správním orgánem I. stupně vyzýván, ať již ke sdělení jména řidiče nebo k podání výpovědi ve věci, možnost doplnit svá vyjádření a napomoci určení totožnosti tohoto řidiče.
32. K odložení ve věci dvou přestupků došlo dne 1. 6. 2015 a třetí přestupek byl odložen dne 15. 6. 2015. Podle ustanovení § 66 odst. 4 zákona o přestupcích, účinného ve znění do 30. 9. 2015 platilo, že *„[r]ozhodnutí o odložení věci se nevydává. O odložení věci se vyrozumí pouze poškozený.“* Není tedy příléhavé ustanovení § 66 odst. 4 zákona o přestupcích, které citoval žalobce, neboť ho citoval ve znění pozdějším. Zároveň žalobce nesplňuje kategorii poškozeného, neboť podle § 70 odst. 1 zákona o přestupcích se poškozeným rozumí ten, komu byla přestupkem způsobena majetková škoda a kdo uplatnil nárok na její náhradu v řízení o přestupku, nebo u orgánu policie v trestním řízení, pokud věc byla postoupena správnímu orgánu k projednání a nejde o přestupek, který se projednává jen na návrh. Žalobci nebyla způsobena majetková škoda a ani neuplatnil nárok na její náhradu.
33. Zároveň soud doplňuje, že ke změně § 66 odst. 4 zákona o přestupcích došlo zákonem č. 204/2015 s účinností od 1. 10. 2016 a uvedený odstavec byl novelizován do znění, jak ho citoval žalobce. Ovšem je třeba se zabývat účelem této novely, který je objasněn v důvodové zprávě takto: *„[n]avrhovaná úprava má za cíl odstranit odchylku od úpravy ve správním řádu a z toho plynoucí nedostatky ve výkladové praxi. Nadále se tedy věc bude odkládat usnesením, které se pouze poznamená do spisu. Proti tomuto usnesení není možné podat odvolání, dotčená osoba však proti němu může podat stížnost. O odložení věci bude vyrozuměna dotčená osoba, kterou bude především poškozený.“* Za osobu dotčenou jednáním osoby podezřelé ze spáchání přestupku nelze považovat každého, kdo se takto subjektivně cítí, ostatně v případě přestupkového jednání by se tak mohl cítit každý z veřejnosti, neboť přestupkové jednání je obecně v rozporu s veřejným zájmem, tedy v rozporu se zájmem každého člověka. Je proto potřeba vykládat rozsah osob dotčených jednáním osoby

podezřelé v užším smyslu, tj. ve smyslu osob poškozených (srov. § 70 odst. 1 zákona o přestupcích), anebo osob, které byly oprávněny podat návrh na projednání přestupku podle ustanovení § 68 odst. 1 zákona o přestupcích. Obdobná je i úprava § 71 zákona o odpovědnosti za přestupky, která se týká osob přímo postižených spácháním přestupku. Za tuto osobu se opět podle důvodové zprávy rozumí poškozený anebo osoba, které byla přestupkem způsobena jiná újma v případě, že je její souhlas podmínkou řízení o daném přestupku.

34. V závěru pak soud uvádí, že není správná žalobcová úvaha, že by byl oprávněn podat zásahovou žalobou proti odložení věci, neboť na tom má právní zájem. Opět je třeba odlišovat práva poškozených z přestupkového jednání, případně práva osob, které podávaly návrh podle ustanovení § 68 odst. 1 zákona o přestupcích či práva osob, o jejichž žádosti (srov. § 44 správního řádu) nebylo řízení zahájeno (srov. § 43 správního řádu). Komplexně se k tomu vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 6. 2018, č. j. 10 As 210/2016 – 66, odst. [19] takto: *„Nejvyšší správní soud se povahou odložení věci v přestupkovém řízení s možností obrany proti vyrozumění o tomto postupu zabýval podrobně v rozsudku ze dne 13. 8. 2009, č. j. 9 As 57/2008 – 35 (z něhož vycházel v projednávané věci i městský soud). NSS zde odlišil při hodnocení důsledků odložení věci postavení navrhovatele ve smyslu § 68 odst. 1 zákona o přestupcích od ostatních účastníků řízení, včetně poškozených osob. U taxativně stanovených návrhových přestupků ustupuje veřejný zájem na projednání přestupkového jednání individuálnímu zájmu poškozené osoby. Osoba, která podává návrh dle § 68 odst. 1 zákona o přestupcích, disponuje řízením, na rozdíl od poškozeného u přestupku projednávaného ex offi, z čehož je nutné dovodit odlišné postavení při prověření postupu správního orgánu při odložení věci: „Pokud tedy zákon svěřuje určitým osobám v případě zákonem stanovených jednání výhradní právo vyvolat svým návrhem řízení o přestupku a tyto osoby tohoto práva využijí, pak je dle názoru Nejvyššího správního soudu toto právo spojeno s možností nechat prověřit úkony správního orgánu, které v řízení následně učiní. Rozhodnutí, zda správní orgán po podání návrhu podle § 68 odst. 1 zákona o přestupcích věc odloží či zahájí řízení, je dle Nejvyššího správního soudu významným zásahem do právní sféry navrhovatele. Pokud zákonodárce svěřil možnost zahájit přestupkové řízení svým návrhem pouze určité skupině osob, pak tím vyjádřil, že projednání přestupku v určitých věcech se na rozdíl od ostatních týká výhradně jejich zájmů.“ NSS zdůraznil, že ustanovení § 66 odst. 4 zákona o přestupcích není přijatými závěry nijak dotčeno ve vztahu k řízení o přestupcích projednávaných z úřední povinnosti.“* Citované úvahy tak jednoznačně obsahují závěr, že v případě odložení věci podle § 66 odst. 4 zákona o přestupcích týkající se řízení o přestupcích projednávaných z úřední povinnosti není možné podat opravné prostředky anebo se domáhat ochrany u soudu. V případě žalobce došlo k odložení přestupku, u něhož mohlo být zahájeno řízení pouze z moci úřední. Žalobce nebyl poškozený ani osobou, která by byla oprávněna podat ve smyslu § 68 odst. 1 zákona o přestupcích návrh na zahájení řízení, z toho důvodu by nebyl oprávněn se úspěšně bránit proti odložení věci ve smyslu § 66 odst. 4 zákona o přestupcích, a to ani ve znění účinném do 30. 9. 2015 ani ve znění citovaným žalobcem od 1. 10. 2015. Žalobní bod není důvodný.

Absence formy zavinění ve výroku rozhodnutí

35. Žalobce v žalobě namítal nezákonnost výroku správního rozhodnutí z důvodu absence konstatování formy zavinění, přičemž odkázal na ustanovení § 77 zákona o přestupcích, které upravovalo náležitosti výroku rozhodnutí, mezi které patřilo uvedení formy zavinění. A dále uvedl, že podle § 93 odst. 1 písm. d) zákona o odpovědnosti za přestupky

je správní orgán taktéž povinen uvést do výroku rozhodnutí formu zavinění u obviněného, který je fyzickou osobou.

36. K tomuto žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že podle ustanovení § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu se nevyžaduje k odpovědnosti fyzické osoby za přestupek zavinění.
37. V první řadě soud znovu opakuje, že žalobce byl shledán vinným ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla, nikoli z přestupku. Procesním předpisem, podle kterého bylo řízení vedeno, byl správní řád a nikoli zákon o přestupcích. Náležitosti výroku rozhodnutí upravuje § 68 odst. 2 správního řádu tak, že se ve výrokové části uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1, ve výrokové části se dále uvede lhůta ke splnění ukládané povinnosti, popřípadě též jiné údaje potřebné k jejímu řádnému splnění a výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání. Uvedené ustanovení tak nezakládá povinnost správním orgánům uvádět ve výroku rozhodnutí o správním deliktu i formu zavinění.
38. Nad rámec výše uvedeného soud ještě konstatuje, že není správná ani žalobcova aplikace § 77 zákona o přestupcích ve znění obsahujícím podmínku uvedení formy zavinění, neboť ta byla do § 77 doplněna až novelou zákona č. 204/2015 Sb., kterým se mění zákon o přestupcích, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů a některé další zákony, která nabyla účinnosti dne 1. 10. 2015, tedy až po zahájení správního řízení o správních deliktech žalobce. Tato novela pak obsahovala v části první čl. II přechodné ustanovení, podle kterého platilo, že řízení o přestupcích, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle zákona o přestupcích ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.
39. V uvedeném případě se správně neaplikovalo ani ustanovení § 93 odst. 1 písm. d) zákona o odpovědnosti za přestupky, na které žalobce odkazuje, protože přechodné ustanovení § 112 odst. 4 zákona o odpovědnosti za přestupky stanovuje, že zahájená řízení o přestupku a dosavadním jiném správním deliktu se dokončí podle dosavadních zákonů. Z žádného zákonného ustanovení tak není na případ žalobce aplikovatelné ustanovení § 77 zákona o přestupcích ve znění zákona č. 204/2015 Sb. a ani § 93 odst. 1 písm. d) zákona o odpovědnosti za přestupky. Žalobní bod není důvodný.

Neexistence správního deliktu podle ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu

40. Žalobce zastává názor, že správní orgány pochybily, když ho uznaly vinným ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla a nikoli z případného spáchání přestupku provozovatele vozidla. K tomuto tvrzení uvedl, že zákon č. 183/2017 Sb. novelizoval zákon o silničním provozu tak, že správní delikt provozovatele vozidla byl nahrazen přestupkem provozovatele vozidla. Žalobce nepovažuje za relevantní posuzovat, jestli by naplňoval i skutkovou podstatu přestupku provozovatele vozidla. Podle žalobce je podstatné, že v době rozhodování žalovaného již správní delikt provozovatele vozidla neexistoval a jednalo se tak o pozdější změnu zákona ve prospěch žalobce a žalovaný byl povinen prvostupňové rozhodnutí zrušit, neboť žalobce nemohl být za správní delikt provozovatele vozidla uznán vinným.
41. Žalovaný poukázal na ustanovení § 112 odst. 4 zákona o odpovědnosti za přestupky, podle kterého platí, že zahájená řízení o přestupku a dosavadním jiném správním deliktu, s výjimkou řízení o disciplinárním deliktu, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních právních předpisů.

Z tohoto důvodu je pak zřejmé, že řízení o správním deliktu žalobce mělo být dokončeno podle dosavadních právních předpisů.

42. Žalobce se mylí, když se domnívá, že nemohl být uznán vinným ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla. Soud již výše citoval přechodné ustanovení zákona o odpovědnosti za přestupky, podle kterého platí, že řízení pravomocně neskončená před nabytím účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky, se dokončí podle dosavadních právních předpisů. Vzhledem k tomu, že se tak žalobcův případ stále projednával podle správního řádu, avšak analogicky se uplatnilo ustanovení § 7 zákona o přestupcích, které stanovuje, že se odpovědnost za přestupek nebo jiný správní delikt posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku nebo jiného správního deliktu, je zřejmé, že žalobce byl správně uznán vinným ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla a nikoli z přestupku provozovatele vozidla, protože ke dni spáchání tohoto jiného správního deliktu tedy k 15. 11. 2014, 22. 12. 2014 a 30. 3. 2015 upravoval zákon o silničním provozu skutkovou podstatu správního deliktu provozovatele vozidla a nikoli přestupku provozovatele vozidla.
43. Není důvodná ani námitka, podle které došlo přijetím novely zákona č. 183/2017 Sb. ke zrušení správního deliktu provozovatele vozidla, poněvadž došlo pouze k terminologické úpravě. Nedošlo k zániku vymezení skutkové podstaty, a tudíž nejde o změnu úpravy, která by byla pro žalobce příznivější. Nová právní úprava pouze sjednotila terminologii tak, že zanikl termín „správní delikt“ a byl nahrazen termínem „přestupek“, a dále v této skutkové podstatě došlo k zavedení legislativní zkratky „provozovatel vozidla“, která byla v minulosti rozepsána jako „právnícká nebo fyzická osoba“. Žalobní bod tak není důvodný, žalovaný nepochybil, když ponechal ve výroku rozhodnutí termín „správní delikt provozovatele vozidla“.

Zavinění

44. Žalobce upozorňuje na to, že k odstranění zavinění ze skutkové podstaty podle ustanovení § 125f zákona o silničním provozu došlo až zákonem č. 183/2017 Sb. Zároveň uvádí, že ačkoli je v tomto zákoně uvedeno, že nabyl účinnosti už 1. 7. 2017, nelze k této účinnosti s přihlédnutím k § 3 odst. 3 zákona č. 309/1999 Sb. o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Sbírce zákonů“) přihlédnout, neboť v tomto ustanovení je uvedeno, že pokud to vyžaduje naléhavý obecný zájem, lze výjimečně stanovit dřívější počátek účinnosti, nejdříve však dnem vyhlášení. Zákon č. 183/2017 Sb. byl vyhlášen dne 28. 6. 2017, a zároveň nebyl podle žalobce zákonodárcem nijak odůvodněn naléhavý obecný zájem, proto tak mohl uvedený zákon nabýt účinnosti až dne 13. 7. 2017. Žalobce se domáhá aplikace ustanovení § 125f v podobě účinné v době mezi 1. 7. 2017 až 13. 7. 2017, kdy toto ustanovení neobsahovalo výluku nutnosti existence zavinění provozovatele vozidla, a zároveň požaduje, 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.
45. Žalovaný k tomuto žalobnímu bodu zopakoval, že pro naplnění skutkové podstaty přestupku provozovatele vozidla podle ustanovení § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu se nevyžaduje zavinění.
46. Soud znovu poukazuje na tu část rozsudku, ve které uvádí přesné znění zákona o silničním

provozu, podle kterého se posuzuje správní delikt, kterého se měl žalobce dopustit. Z citovaného ustanovení je zřejmé, že neobsahovalo explicitní vyluku zavinění ze skutkové podstaty, jako je tomu nyní (aktuální znění § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu uvádí, že k odpovědnosti fyzické osoby za přestupek podle odstavce 1 se nevyžaduje zavinění.)

47. I přesto, že je zavinění obligatorním znakem charakterizujícím subjektivní stránku přestupku a i přesto, že až zákonem č. 183/2017 Sb. došlo k textové změně uvedeného ustanovení, které nyní explicitně stanovuje, že k odpovědnosti fyzické osoby za tento přestupek se nevyžaduje zavinění, nedošlo ke změně skutkové podstaty a definičních znaků tohoto přestupku/dříve správního deliktu, neboť zavinění nebylo vyžadováno ani v minulosti. Provozovatel vozidla (fyzická i právnická osoba) odpovídal za spáchaný správní delikt podle ustanovení § 125f odst. 1 zákona o přestupcích na základě objektivní odpovědnosti. Tato objektivní odpovědnost je navázána na ustanovení § 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 tomuto soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 As 73/2016 - 40, v němž bylo judikováno, že „[o]bsahově – ve stručnosti – nic nebrání zákonodárci, aby určitá spolehlivě zjištěná a bagatelní, avšak společensky škodlivá a začasť 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. vytykatelných) 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, již 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.“
48. V rozsudku ze dne 11. 12. 2014, č. j. 3 As 7/2014 - 21, pak Nejvyšší správní soud dovodil, 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.“ Není tedy pochyb o tom, že textová změna ustanovení § 125f zákona o silničním provozu, která v odstavci 3 již přímo stanovuje, že ke spáchání přestupku podle odstavce 1 se nevyžaduje zavinění, nepřinesla změnu v obligatorních znacích a v pojetí tohoto přestupku, dříve správního deliktu, neboť i dříve byla odpovědnost provozovatele vozidla, i v případě, že se jednalo o fyzickou osobu, založena na objektivní odpovědnosti s možností liberace. Žalobní bod tak není důvodný, neboť správní orgány nebyly povinny zkoumat míru zavinění žalobce na spáchání uvedeného správního deliktu, když je ze zákonné úpravy zřejmé, že provozovatel vozidla odpovídá za spáchaný správní delikt dle § 125f zákona o silničním provozu na základě objektivní odpovědnosti.

Neuvedení ustanovení, podle kterého bylo rozhodováno o sankci

49. Žalobce zastává názor, že správní orgán rozhodoval o sankci nezákonně, protože zohlednil

pouze ustanovení § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu a příslušnou vyhlášku, avšak výrok rozhodnutí neobsahoval přesné ustanovení, podle kterého bylo o sankci rozhodováno. Součástí tohoto žalobního bodu jsou i poněkud zmatečné odkazy žalobce na ustanovení § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu, kdy žalobce toto ustanovení sice dvakrát cituje, ale pokaždé v jiném znění. Dále žalobce odkazuje na ustanovení § 2 odst. 6 zákona o odpovědnosti za přestupky, podle kterého lze pachateli uložit vždy jen takový druh správního trestu, který dovoluje uložit zákon účinný v době, kdy se o přestupku rozhoduje. Dnem, kdy se o přestupku rozhoduje, je den, ke kterému rozhodnutí nabylo právní moci. Žalobce uvádí, že není schopen přezkoumat, zda podle právního předpisu účinného ke dni právní moci rozhodnutí vůbec bylo možné uložit příslušný druh trestu. Ve výroku absentuje řádný odkaz na ustanovení právního předpisu, podle kterého bylo rozhodováno, resp. podle kterého byla uložena pokuta.

50. Dále žalobce namítal, že z rozhodnutí nelze vůbec seznat, zda uložená sankce ve výši 2 000 Kč je sankcí na samé spodní, či horní hranici zákonného rozmezí, nebo je v jeho středu, a zda vůbec bylo možné uložit sankci v takové výši. Podle žalobce nelze ani přezkoumat, zda bylo možné uložit druh trestu - pokutu. Žalobce také uvedl, že není rozhodné, jestli bylo možné takový druh trestu uložit ke dni spáchání přestupku, rozhodné je, zda bylo možné takový druh trestu uložit ke dni právní moci rozhodnutí.
51. Žalobce považuje ustanovení § 125f zákona o silničním provozu za blanketní a tudíž měl být výrok rozhodnutí správního orgánu doplněn o ustanovení, na které blanketní norma odkazuje. Tento argument doplnil o odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2016, č. j. 9 As 263/2015 - 34, který dovodil, že *není možný postup, aby správní orgány neuvedly do výroku rozhodnutí konkrétní ustanovení, jež žalobce porušil*.
52. Žalovaný k tomuto žalobnímu bodu uvedl, že podle ustanovení § 2 odst. 6 zákona o odpovědnosti za přestupky se správní trest ukládá podle zákona účinného v době spáchání přestupku, ale uložit lze jen takový druh trestu, který dovoluje zákon účinný v době rozhodování. Žalovaný poukázal na to, že byl žalobci uložen druh správního trestu zcela shodný podle nové i staré právní úpravy a bylo tak možné jej uložit i dle zákona účinného v době rozhodování.
53. Vzhledem k tomu, že byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu, a správní řízení bylo vedeno podle správního řádu, je rozhodné ustanovení § 68 odst. 2 správního řádu, které stanoví náležitosti výrokové části, v níž se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu, lhůta ke splnění ukládané povinnosti, popřípadě též jiné údaje potřebné k jejímu řádnému splnění a výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání.
54. Ke kvalitě výrokové části, která se však týká vyslovení viny nikoli udělení sankce, Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016 - 46, Sb. NSS č. 3656/2018, ve druhé právní větě vyslovil, že „[p]okud 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.“ I přes zásadní význam výrokové části rozhodnutí týkající se vyslovení viny Nejvyšší správní soud připustil a akceptoval jistou míru nepřesnosti, resp. neurčitosti, která ale musí být překonatelná interpretací zbývajících částí rozhodnutí, zejména odůvodněním. Zároveň je zřejmé, že není případně možné akceptovat, pokud by dotčené ustanovení nebylo uvedeno v rozhodnutí vůbec, tedy ani v odůvodnění rozhodnutí.

55. Správní orgán I. stupně v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí uvedl, „[p]ři výměře pokuty přihlédl správní orgán ke všem zjištěným skutečnostem, k tomu, že nedošlo ke zranění osob ani škodě na majetku. Současně přihlédl i k tomu, že k porušení pravidel došlo opakovaně. S přihlédnutím ke všem uvedeným skutečnostem pokutu uloženou v polovině možné zákonné sazby považuje v tomto případě za přiměřenou.“ Žalovaný v napadeném rozhodnutí pak zhodnotil, že „nezjistil nezákonnost správního orgánu I. stupně ani při ukládání druhu sankce a její výměry, neboť ten postupoval plně v souladu s § 125f odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb., se stanovenou návazností na § 125c písm. k) a § 125c odst. 4 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb., kdy uložil pokutu uprostřed zákonného rozpětí.“ Soud připouští, že ve výrokové části prvostupňového rozhodnutí i napadeného rozhodnutí žalovaného absentovalo ustanovení § 125c odst. 4 písm. f) zákona o silničním provozu, které obsahuje přesné rozmezí možného uložení pokuty, avšak v odůvodnění rozhodnutí toto ustanovení již specifikováno je, tudíž i přes výše uvedené pochybení nedošlo k nezákonnému vydání rozhodnutí, neboť z odůvodnění rozhodnutí je jasné určité, jakých norem bylo při výměře sankce užito.
56. Žalobce dále namítal, že z rozhodnutí není seznatelné, zda byla pokuta uložena v dolní hranici, jejím středu či v maximální možné výši. Z uvedené citace odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je přitom zcela zřejmé, že pokuta byla uložena v polovině zákonného rozpětí, a to při zohlednění skutečností, že nedošlo ke zranění osob, škodě na majetku, ale zároveň se jednalo o opakované jednání. Prvostupňové rozhodnutí tak obsahuje důvody, ke kterým správní orgán I. stupně při ukládání pokuty přihlédl. Žalobní bod není důvodný.
57. Dále nejsou na místě ani pochybnosti žalobce o tom, zda bylo možné uvedený druh trestu, tj. pokutu žalobci uložit. Jak je uvedeno výše v citaci § 125f odst. 3 věta první zákona o silničním provozu: *za správní delikt podle odstavce 1 se uloží pokuta.*“ Ustanovení § 125f zákona o silničním provozu doznalo v průběhu projednávání správního deliktu změny a druh sankce byl následně zakotven v odstavci čtvrtém větě první takto: *„za přestupek podle odstavce 1 lze uložit pokutu.“* Jak je tedy patrné, nedošlo ke změně druhu možné sankce a platí, že za správní delikt (nyní terminologicky jednotně nazýván přestupek) provozovatele motorového vozidla bylo a je možné uložit pokutu. Druh trestu byl proto zvolen v souladu se zákonem.

Nedostatečně zvážena výše uložené sankce

58. V tomto žalobním bodě žalobce namítá, že správní orgán nedostatečně zvážil výši ukládané sankce, neboť pominul, že ode dne protiprávního jednání uplynuly více než tři léta. Zároveň se žalobce domáhal analogické aplikace ustanovení § 39 odst. 3 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“), podle kterého *„[p]ři stanovení druhu trestu a jeho výměry soud přihlédne k polehčujícím a přitěžujícím okolnostem (§ 41 a 42), k době, která uplynula od spáchání trestného činu,*

k případné změně situace a k délce trestního řízení, trvalo-li nepřiměřeně dlouhou dobu. Při posouzení přiměřenosti délky trestního řízení soud přihlédne ke složitosti věci, k postupu orgánů činných v trestním řízení, k významu trestního řízení pro pachatele a k jeho jednání, kterým přispěl k průtahům v trestním řízení.“ Žalobce dále odkázal na závěry Nejvyššího správního soudu z rozsudku ze dne 15. 12. 2017, č. j. 4 As 199/2017 – 32, ve kterém žalobce zvýraznil větu „Správné posouzení polehčujících a přitěžujících okolností má přitom vliv na výši uložené sankce a tím i na zákonnost rozhodnutí správních orgánů.“

59. Žalobce využívá institutu analogie poměrně svévolně a bez dodržení principů pro její aplikaci. Žalobce si jednoduše vybral ustanovení v trestním zákoníku a domáhá se konstatování, že byly správní orgány povinny toto ustanovení v rámci správního řízení aplikovat, a pokud se explicitně s daným ustanovením nevypořádaly, namítá vadu rozhodnutí spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů anebo procesní vadu mající za následek nezákonnost rozhodnutí. Ovšem analogii nelze takto fragmentovaně a nesystematicky užívat. Analogie souvisí s překlenováním mezer v právním předpise, nikoli s vyhledáváním ustanovení napříč právními oblastmi, které by mohly/měly být aplikovány. Žalobce se nemůže nekoncepčně domáhat analogie trestního práva ve správním právu resp. ve správním řízení jenom proto, že byla v minulosti v konkrétních anebo principiálně zásadních otázkách připuštěna (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2008, č. j. 2 As 9/2008 – 77, Sb. NSS č. 1684/2008, který se týkal zásady, že trestnost činu se posuzuje a trest ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán, a pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější). A též se nemůže analogie úspěšně domáhat jen proto, že v trestním zákoníku „objevil“ ustanovení, které upravuje mechanismus pro stanovení druhu trestu a jeho výměry a součástí tohoto mechanismu jsou explicitně zmíněny okolnosti, na které správní řád, resp. zákon o přestupcích nepamatuje.
60. Jak již bylo vícekrát v tomto rozhodnutí opakováno, řízení o správních deliktech se řídí správním řádem. Nároky na kvalitu výroků či odůvodnění jsou tak zakotveny v § 68 správního řádu. V souvislosti s ukládáním sankce je pak rozhodné ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu, podle kterého se v odůvodnění uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
61. Judikatura Nejvyššího správního soudu požadavky na odůvodnění rozhodnutí, ve kterém je ukládán trest, blíže specifikovala a precizovala. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2006, č. j. 6 As 23/2005 – 66, je uvedeno: „*Principy právní jistoty pak vyžadují, aby ten, komu je ukládán trest, neměl naprosto žádnou pochybnost o tom, jakými jednáními naplnil skutkovou podstatu deliktu, o jaký delikt se jedná a na základě jakých pravidel je mu ukládána sankce; pokud pak ohledně výše sankce existuje možnost správní úvahy, je povinností správního orgánu vyrovnat se v odůvodnění s podmínkami, které pro úvahu zákon stanoví, aby soud mohl posoudit, zda meze správní úvahy nebyly překročeny či dokonce zneužity. Tyto požadavky Nejvyšší správní soud dovozuje z čl. 1 a dále čl. 2 odst. 3 Ústavy, podle nějž je možno státní moc vykonávat pouze způsoby, které stanoví zákon, čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (zásada ne bis in idem), čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod (o posuzování trestnosti činu z hlediska časové působnosti norem), čl. 6 odst. 2 cit. Evropské úmluvy upravující procesní požadavky na proces, v němž je komukoliv ukládána sankce za čin, který vnitrostátní předpisy subsumují pod pojem deliktu (ať už trestného činu, přestupku či jiného správního*

deliktu).“

62. K přestupkovému jednání, za něž je žalobce objektivně odpovědný došlo ve dnech 15. 11. 2014, 22. 12. 2014 a 30. 3. 2015. V tu dobu byl účinný § 125e odst. 2 a odst. 5 zákona o silničním provozu, který upravoval společná ustanovení o správních deliktech v následujícím znění:

(2) Při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl správní delikt spáchán.

(5) Na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním, se vztahují ustanovení zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby; obdobně to platí pro odpovědnost fyzické osoby za správní delikt podle § 125f.

63. Soud dospěl k závěru, že zde není prostor pro analogické užití § 39 trestního zákoníku, neboť jak ustanovení § 125e zákona o silničním provozu, tak ustanovení § 39 trestního zákoníku jsou projevem zásady individualizace (správního) trestu. Pokud by měl zákonodárce za to, že je v případě ukládání sankce potřeba zvážit za všech okolností totožné skutečnosti, byla by právní úprava individualizace trestů totožná napříč právními předpisy. Ovšem tak tomu není a zákon o silničním provozu obsahuje obecnější rámec pro zhodnocení okolností, které je třeba uvážit při ukládání pokuty. Ustanovení § 125e odst. 2 zákona o silničním provozu není překážkou pro zohlednění délky trvání správního řízení a v případě, že by správní orgán naznal, že zde jsou takové okolnosti, které mohou mít vliv na výši ukládané sankce, tj. například nepřiměřená délka správního řízení, může se s nimi při ukládání sankce vypořádat. Ovšem správní orgány nemají povinnost v každém rozhodnutí odůvodňovat a zohledňovat délku správního řízení, není proto vadou rozhodnutí, pokud se správní orgány v rozhodnutí explicitně délkou řízení nezabývaly.
64. Správní orgány rozhodly o pokutě, která mohla být uložena v rozmezí 1 500 Kč až 2 500 Kč, byly tedy povinny odůvodnit podmínky, které pro úvahu o výši sankce stanoví zákon, tedy závažnost, způsob spáchání, následky a okolnosti, za nichž byl správní delikt spáchán. Vymezení těchto podmínek pro úvahu nad výši sankce tvoří jednak vodítko pro správní orgány, jak při úvaze postupovat, a zároveň je jejich vypořádání podkladem pro posouzení přezkoumatelnosti uložené sankce soudy. Správní orgán I. stupně zohlednil, že nedošlo ke zranění osob ani ke škodě na majetku, současně přihlédl k tomu, že došlo k porušení pravidel opakovaně a na základě těchto okolností se rozhodl uložit pokutu v polovině možné zákonné sazby, tj. uložil pokutu 2 000 Kč. Pokuta byla uložena zcela v souladu se zákonem, správní orgán zohlednil podmínky úvahy pro výměru sankce, které mu ukládá zákon o silničním provozu v § 125e, a zároveň uvedené úvahy odpovídají výši uložené sankce. Správní orgány nemají povinnost při ukládání sankce aplikovat ustanovení § 39 trestního zákoníku.

Porušení zásady nullum crimen sine lege

65. V tomto žalobním bodě žalobce namítá, že došlo k porušení zásady *nullum crimen sine lege*, a to z toho důvodu, že z výroku napadeného rozhodnutí není zřejmé, v čem mělo jednání spočívat, a proč je protiprávní. Soud v této souvislosti odkazuje na část rozsudku, ve které se vypořádal s žalobním bodem nazvaným *absence popisu protiprávního jednání a absence odkazu na přestupek, jehož znaky jednání vykazuje*, ve kterém žalobci přisvědčil, že správní orgány nedostatečně popsaly ve výroku rozhodnutí protiprávní jednání a nadto

neuevedly odkaz na všechna ustanovení, která v souhrnu vyjadřují skutkovou podstatu správního deliktu, který je žalobci kladen za vinu.

66. Ovšem výše uvedené pochybení správních orgánů ještě neznamená, že byla porušena i zásada *nullum crimen sine lege*, neboť ta spočívá v tom, že správní orgán může konstatovat spáchání správního deliktu a za spáchání tohoto správního deliktu delikventa postihnout toliko tehdy, jsou-li jednáním, jež je v rámci správního řízení zjištěno, naplněny všechny znaky deliktu, které se podávají z konkrétní skutkové podstaty obsažené v zákoně; nanejvýš lze přitom připustit doplnění zákonem stanovených podmínek v podzákonném obecně závazném právním předpisu, a to výhradně způsobem nepřekračujícím rámec stanovený zákonem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2004, č. j. 6 A 173/2002 – 23, Sb. NSS č. 444/2005).
67. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí i z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je seznatelné, že se žalobce dopustil správního deliktu podle ustanovení § 125f odst. 1, tím že podle § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistil, aby při užití vozidla, jehož je provozovatelem, byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená v zákoně o silničním provozu, neboť došlo k naplnění skutkové podstaty podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) porušením ustanovení § 39 odst. 5 zákona o silničním provozu, když nezjištěný řidič stál v pěší zóně na místě, které nebylo označeno jako parkoviště. Skutek, který je v napadeném rozhodnutí popsán, je definován v zákoně o silničním provozu a též zákon o silničním provozu stanovuje konkrétní sankci za toto jednání. Nejednalo se tak o situaci, kdy by správní orgány kladly žalobci za vinu skutek, jenž by nebyl v zákoně jako protiprávní popsán. Žalobní bod proto není důvodný.

Prekluze

68. Podle žalobce již došlo k prekluzi spáchaného deliktu z důvodu, že správní orgán I. stupně rozhodl dne 1. 11. 2015 (*pozn. soudu: správně je datum 2. 11. 2015*), tím počala plynout jednoletá promlčecí doba; její poslední den připadal na 1. 11. 2016. S ohledem na to, že zákon o odpovědnosti za přestupky nabyl účinnosti dne 1. 7. 2017, došlo podle žalobce ke zrušení ustanovení § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu, kterým byly stanoveny prekluzivní doby. Žalobce se pak dovolává uplatnění promlčecí doby přestupku na základě ustanovení § 29 písm. a), § 30 písm. a), § 31 odst. 1 a § 32 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, z nichž mělo vyplývat, že je přestupek promlčen po jednom roce ode dne vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Důvodem, pro který je podle žalobce nutné tuto právní úpravu zákona o odpovědnosti za přestupky aplikovat je, že je pro žalobce výhodnější.
69. Podle čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod 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.
70. Žalobce se opakovaně dovolává výše uvedeného ustanovení, avšak pouze s odkazem na poslední větu citovaného článku. Je však třeba zdůraznit, že neplatí pravidlo, že se použije všech pozdějších zákonů, které jsou pro pachatele činu příznivější, ale pouze takových, které zakotvují trestnost určitého jednání (anebo nově trestnost tohoto jednání vůbec neupravují) a případně ho sankcionují určitým (v případě aplikace nové úpravy zpravidla nižším) trestem. Je proto třeba 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 27.

10. 2004, č. j. 6 A 126/2002 – 27, sb. NSS č. 461/2005).

71. K otázce odpovědnosti se vyjádřil i Ústavní soud a to ve čtvrtém výroku v nálezu 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.“
72. Odpovědnost pachatele správního deliktu/přestupku znamená jeho povinnost snést nepříznivé následky stanovené právními normami za to, že porušil svou právní povinnost tím, že se dopustil jednání naplňujícího některou ze skutkových podstat správního deliktu nebo přestupku. Mezi znaky skutkové podstaty patří objekt, objektivní stránka, subjekt, subjektivní stránka a definovaná protiprávnost (trestnost) tohoto jednání. Protiprávnost (trestnost) jednání nastává automaticky tím, že je uvedené jednání zařazeno v zákoně v konkrétní kategorii, srov. např. ustanovení § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky: „přestupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.“ „Netrestnost“ je pak případně spojena s projevem zvláštních okolností jednání, například s nedostatkem věku pachatele, krajní nouzí či nutnou obranou. V takovém případě se nejedná o trestné jednání, byť formálně naplňuje znaky skutkové podstaty správního deliktu nebo přestupku, protože je dána závažná okolnost, a to od samého počátku jednání případného pachatele, která převažuje nad zájmem společnosti toto, za jiných okolností postižitelné jednání, trestat.
73. Kategorie trestnosti, jak ji uvádí čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod tak dopadá pouze na posouzení konkrétního jednání pachatele v daném okamžiku a nikoli na okolnosti nastupující po uplynutí let (zánik odpovědnosti prekluzí). Trestnost podle čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod posuzuje, jestli jednání pachatele bylo podle dosavadní úpravy trestné a jestli je trestné i v případě, dopustil-li by se ho pachatel v době účinnosti nového zákona. Taktéž jsou tomuto hodnocení podrobeny okolnosti vylučující protiprávnost daného jednání (věk, krajní nouze, nutná obrana), a to podle zákona účinného v době jednání pachatele a opět i podle právní úpravy nové, která by se aplikovala na jednání uskutečněné v době její účinnosti. Trestnost je jedna z podmínek odpovědnosti pachatele za spáchané jednání.
74. Ustanovení § 7 odst. 1 zákona o přestupcích, které je promítnutím principů čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod do postižitelnosti pachatele za protiprávní jednání, však není jeho doslovným obrazem. Ustanovení § 7 odst. 1 zákona o přestupcích a ostatně i § 2 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky stanoví, že „celá odpovědnost za přestupek“ nikoli jen trestnost se posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku, vyjma případů, kdy je pozdější úprava pro pachatele příznivější. V tomto ohledu by se pak podle nového zákona mohla na zánik odpovědnosti za přestupek prekluzí uplatnit úprava novější, výhodnější pro pachatele, neboť prekluze má za následek zánik odpovědnosti (postižitelnosti za uvedené jednání v konkrétním místě a čase), ovšem nemá za následek zánik trestnosti (jakožto obecné kategorie vyjadřující škodlivost spáchaného jednání). Tato

novější a pro pachatele výhodnější úprava by se tak neuplatnila na základě čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, ale na základě ustanovení § 7 odst. 1 zákona o přestupcích, případně § 2 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.

75. Zároveň je ale třeba uvést, že přechodné ustanovení § 112 odst. 4 zákona o odpovědnosti za přestupky je speciálním ustanovením k ustanovení § 7 odst. 1 zákona o přestupcích (nikoli speciálním ustanovením k čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, který se na prekluzi vůbec neuplatní) a zákonodárce vyjádřil vůli ponechat v případě zániku odpovědnosti za přestupek/jiný správní delikt prekluzi účinnou na konkrétní jednání tu právní úpravu, která stanovuje prekluzivní lhůtu delší. Toto přechodné ustanovení není v kolizi s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, protože neupravuje časovou působnost posouzení trestnosti spáchaného jednání odlišně od tohoto článku, ale modifikuje zánik odpovědnosti za přestupek/jiný správní delikt prekluzí.
76. Žalobní bod tak není důvodný, protože na základě přechodného ustanovení § 112 zákona o odpovědnosti za přestupky se na stanovení zániku odpovědnosti za správní delikt prekluzí užije úprava stanovená v zákoně o silničním provozu a nikoli lhůta podle zákona o odpovědnosti za přestupky, a podle zákona o silničním provozu k prekluzi správního deliktu nedošlo (*pozn. soudu: srov. ustanovení § 125e odst. 5 věta za středníkem zákona o silničním provozu*).

Protiústavnost

77. V dalším žalobním bodě žalobce namítal protiústavnost objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla podle ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu. Jelikož se Ústavní soud s touto problematikou již vyrovnal, odkazuje zdejší soud na nález Ústavního soudu ze dne 16. 5. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/16, ve kterém Ústavní soud neshledal nesoulad napadeného ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu s ústavním pořádkem, konkrétně s čl. 2 odst. 3, čl. 4 odst. 1, čl. 11 odst. 1 a 3, čl. 37 odst. 1 a čl. 40 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 a 2 Úmluvy. Ústavní soud mj. uvedl, že „odpovědnost provozovatele vozidla za správní delikt podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu je věcně opodstatněna tím, že právě na provozovateli vozidla, kterým je buď vlastník, nebo jiná osoba se souhlasem vlastníka, zpravidla závisí, kdo vozidlo užívá. Protože provozovatel vozidla odpovídá za správní delikt bez ohledu na zavinění, jeho odpovědnost primárně neslouží potrestání řidiče, který porušil některou z povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích. Vůči řidičům má působit zejména preventivně, aby se porušování těchto povinností do budoucna nedopouštěli. Předpokládá se, že provozovatel vozidla ví, kdo v době spáchání přestupku podle zákona o silničním provozu užil jeho vozidlo, jakož i že má zájem domoci se po řidiči náhrady zaplacení pokuty, respektive určené částky, případně, že bude na řidiče v rámci vzájemných vztahů působit jiným způsobem tak, aby se porušení povinností neopakovalo, včetně možnosti zamezit mu v dalším užívání vozidla. Pokud by provozovatel vozidla na porušování povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích adekvátně nereagoval, vystavil by se riziku, že v budoucnu sám ponese případné další sankční následky.“ Vzhledem k tomu, že Ústavní soud již podrobil ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu zkoumání jeho souladu s ústavním pořádkem a dospěl k závěru, že toto ustanovení s ním není v rozporu, je žalobní bod nedůvodný, neboť žaloba nepřináší žádné další argumenty, které by bylo potřeba zohlednit, a zdejší soud se plně ztotožnil se závěrem Ústavního soudu o ústavní konformitě § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu s ústavním pořádkem.

Nevedení společného řízení

78. V posledním žalobním bodu žalobce namítal nezákonnost napadeného rozhodnutí, protože správní orgán nevedl o více správních deliktech téhož pachatele společné řízení. Žalobce navrhoval, aby soud provedl důkaz spisem Magistrátu města Kladno OPŘ-DP/2917/15/R-KR, OPŘ-DP/3510/16-2/JŠ, OPŘ-DP/4092/14, OPŘ-DP/105/15, DP/3819/14, DP/4092/14, DP/4118/14, DP/1297/15, OPŘ-DP/2317/15/R-KR, DP/2515/15/R-KR.
79. K tomuto žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že uváděná správní řízení byla vedena v jinou dobu a nebylo možné je spojit v různých fázích řízení.
80. V první řadě soud upozorňuje na to, že žalobce uvádí jednotlivá čísla nahodile, chaoticky, nepřesně, či opakovaně a zároveň namítá i nespojení věcí, které byly prokazatelně ve společném řízení projednány. Aktuálně projednáváný správní delikt se totiž týkal tří skutků vymezených pod spisovými značkami DP/4593/15, DP/105/15 a DP/1297/15. Dále soud odkazuje na zdejší dřívější rozsudek dne 30. 7. 2018, č. j. 44 A 5/2018 – 53, který se týkal skutků vedených pod sp. zn. DP/2317/15/R-KR, DP/2515/15/R-KR a DP/2917/15/R-KR. U těchto tří posledně jmenovaných přestupků byl vydán příkaz až dne 9. 9. 2015, kdežto v nyní projednáváném řízení o přestupcích ze dnů 15. 11. 2014, 22. 12. 2014 a 30. 3. 2015 došlo již dne 1. 6. 2015 a 15. 6. 2015 k odložení věci, tedy dokonce ještě dříve, než byly některé výše uvedené přestupky spáchány.
81. Podle ustanovení § 125g odst. 1 zákona o silničním provozu platí, že je-li zahájeno řízení o uložení pokuty za správní delikt podle § 125f, nelze již zahájit řízení o přestupku pro stejné porušení povinnosti řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích. Řízení o přestupku lze zahájit, pokud se provozovatel vozidla zproští odpovědnosti za správní delikt podle § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu.
82. Podle ustanovení § 125g odst. 2 zákona o silničním provozu platí, že dopustil-li se provozovatel vozidla více správních deliktů podle § 125f, o kterých je příslušný vést řízení též obecní úřad obce s rozšířenou působností, vede se o těchto deliktech společné řízení.
83. Správní soudy rozhodují na podkladě skutkových materiálů, které jim sporné strany opatří. Účastníci řízení, pokud chtějí být v řízení úspěšní, musejí svou aktivní činností přispět k tomu, aby měl soud dostatek skutkového materiálu pro své rozhodnutí. K tomu mohou přispět splněním své povinnosti tvrzení a povinnosti důkazní. Pokud účastníci řízení své povinnosti nesplní, soudní rozhodnutí vyzní v jejich neprospěch (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2003, č. j. 6 As 2/2003 – 66).
84. Žalobce v tomto žalobním bodě nesplnil již povinnost tvrzení, neboť pouze obecně poukázal na to, že správní orgán nevedl společné řízení o všech sbíhajících se správních deliktech, ani za ně neuložil společnou pokutu. Soud již výše vyčlenil většinu spisových značek přestupků, u kterých již společné řízení proběhlo, anebo naopak u nich ani proběhnout nemohlo, neboť se neprotínala fáze řízení o přestupku s fází řízení o správním deliktu. Žalobce dále nijak blíže nespecifikoval, že šlo o řízení, v nichž se protínala fáze řízení, ve které by byly správní delikty žalobce současně projednatelné. Žalobce neuvedl žádné další doplňující údaje, na základě kterých by mohl mít soud důvodně za to, že mohlo dojít k porušení povinnosti vedení společného řízení podle § 125g zákona o silničním provozu. Pak by bylo i účelné a důvodné, aby si soud vyžádal příslušné správní spisy, z jejichž obsahu by ověřil, zda skutečně mělo být společné řízení vedeno.

85. Jelikož žalobce pouze obecně tvrdil porušení povinnosti správního orgánu vést společné řízení a zároveň prokazatelně odkazoval i na spisy, u kterých společné řízení již vedeno bylo, anebo naopak u kterých prokazatelně ani vedeno být nemohlo, stavěl tak soud do situace, že by si musel vyžádat správní spisy a následně by musel namísto žalobce identifikovat, které spisy jsou k tomuto posouzení ještě vůbec vhodné, žalobce by tak nepřipustně přenášel povinnost tvrzení na správní soud. Žalobce měl uvést alespoň elementární informace o řízeních, u nichž se domáhal přezkoumání, zda nemělo být vedeno společné řízení podle § 125g zákona o silničním provozu. Z uvedeného důvodu nepřistoupil soud k vyžádání dalších správních spisů

Nesouhlas žalobce a jeho právního zástupce se zveřejňováním osobních údajů

86. Závěrem soud k vyjádřenému nesouhlasu žalobce se zveřejňováním osobních údajů žalobce a jeho právního zástupce na webu Nejvyššího správního soudu a návrhu na naprostou anonymizaci rozhodnutí ve věci konstatuje, že se ztotožňuje s názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v jeho usnesení ze dne 30. 3. 2017, č. j. Nao 118/2017-145. Nejvyšší správní soud uvedl, že „*zveřejňování a anonymizace rozhodnutí zdejšího soudu se řídí § 39 Směrnice č. 9/2011, Kancelářský a spisový řád Nejvyššího správního soudu, účinné od 1. 1. 2012. Podle odst. 1 písm. a/ citovaného ustanovení anonymizaci podléhá u fyzických osob jméno, příjmení, bydliště, datum narození, rodné číslo, citlivé údaje podle zák. č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, jakož i veškeré další údaje, podle nichž by bylo fyzickou osobu možno identifikovat. Z uvedeného plyne, že jméno ani adresa žalobce nejsou v anonymizované verzi rozhodnutí zveřejňovány. Iniciály žalobce nejsou podle zdejšího soudu údajem, podle kterého by bylo možné žalobce identifikovat, a proto není důvod, aby nebyly zveřejněny. Ve vztahu k zveřejnění údajů o advokátovi lze odkázat na odst. 3 citovaného ustanovení, podle kterého anonymizaci zejména nepodléhají: b/ údaje o právnických osobách soukromého nebo veřejného práva; jména a příjmení členů jejich statutárních orgánů (odstraní se pouze případné údaje soukromého charakteru vztahující se k těmto osobám), d/ jména a příjmení zástupců účastníků řízení a zástupců osob zúčastněných na řízení, vyjma jmen a příjmení zákonných zástupců a obecných zmocněnců, e/ jména a příjmení advokátů, státních zástupců, notářů, soudních exekutorů, znalců, tlumočnicků a daňových poradců, nejsou-li účastníky řízení.*“ Dále Nejvyšší správní soud odkázal na svůj rozsudek ze dne 31. 5. 2012, č. j. 9 Ans 5/2012-29 (který se sice týkal poskytování informací, nicméně argumenty v něm vyslovené lze přiměřeně použít), kde uvedl, že „*jméno a příjmení advokáta jsou na základě zvláštního právního předpisu zapsána ve veřejně přístupném seznamu. Pokud jsou uvedena v souvislosti s jeho působností, pro kterou byla do veřejně přístupného seznamu zapsána (zde v souvislosti s výkonem advokacie a zastupování klienta před soudem), nejedná se bez dalšího o chráněné údaje, které by bylo nezbytné anonymizovat. Tím spíše takovým údajem nejsou iniciály advokáta a jeho sídlo, které je již ze své povahy údajem veřejným. S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že způsob, jakým zdejší soud standardně zveřejňuje anonymizované verze svých rozhodnutí, neporušuje ani v této věci právo na ochranu osobních údajů či soukromí žalobce nebo Mgr. V. V. Pokud se Mgr. V. V. cítí být ‚sekundárně viktimizován‘, je-li spojován se způsobem, jakým vykonává advokacii, nelze příčiny takových jeho domněnek spojovat se skutečností, že soudy zcela v souladu s platnými právními předpisy zveřejňují ve svých rozhodnutích jeho údaje, vystupuje-li v postavení advokáta a zástupce účastníka řízení.*“

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

87. Vzhledem k tomu, že žalovaný nespecifikoval dostatečně konkrétně ve výroku rozhodnutí skutek kladený žalobci za vinu, zejména nespecifikoval způsob spáchání tohoto skutku a učinil tak až v odůvodnění napadeného rozhodnutí, dopustil se nezákonnosti ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a naplnil tak důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí soudem. Žaloba je důvodná a soud proto napadené rozhodnutí žalovaného v souladu s ustanovením § 78 odst. 1 správního řádu zrušil a podle ustanovení § 78 odst. 4 správního řádu věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
88. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 a odst. 7 s. ř. s. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, přiznal soud náhradu nákladů v celkové částce 4 486 Kč. Soud v dané věci shledal důvody zvláštního zřetele hodné ve smyslu § 60 odst. 7 s. ř. s. a rozhodl se nepřiznat žalobci část náhrady nákladů řízení. Ke snížení náhrady nákladů řízení přistoupil soud jednak s ohledem na používání sofistikované procesní strategie žalobce či jeho zmocněnce (nepodepsaná plná moc připojená k odporům proti příkazům o uložení sankce, podávání pouze blanketních odvolání), jejímž účelem je dosažení zániku odpovědnosti za správní delikt v důsledku uplynutí prekluzivní lhůty. Že tyto nebo podobné postupy jsou používány k uvedenému cíli, vyplývá např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2014, č. j. 10 As 203/2014 – 48, ze dne 31. 10. 2014, č. j. 8 As 119/2014 – 34, a ze dne 17. 10. 2014, č. j. 4 As 171/2014 – 26. U zdejšího soudu lze pak odkázat na rozsudky ze dne 8. 4. 2015, č. j. 46 A 33/2015 – 25, ze dne 11. 8. 2015, č. j. 48 A 56/2015 – 32, a ze dne 14. 1. 2016, č. j. 45 A 63/2015 – 24. Druhým důvodem ke snížení náhrady nákladů řízení je postup zástupce žalobce, který v typově obdobných žalobách pouze koncentruje široké spektrum žalobních bodů obsahujících typovou charakteristiku obvykle se vyskytujících nezákonností, k nimž může docházet, avšak nikterak individuálně nezpracovává podklady konkrétního případu. Hromaděním těchto žalobních bodů se zástupce žalobce pouze snaží náhodně trefit do pochybení správních orgánů, přestože je v mnoha případech zjevné, že žalobní bod nemůže být úspěšný (např. zdejší rozsudek ze dne 30. 7. 2018, č. j. 44 A 2/2018 – 34, nebo rozsudek ve věci téhož žalobce ze dne 30. 7. 2018, č. j. 44 A 5/2018 – 53). Soud v dané věci nepřistoupil k úplnému nepřiznání náhrady nákladů řízení, neboť přihlédl k tomu, že správní řízení bylo vedeno nikoli o jediném, ale o třech správních deliktech. Do budoucna však soud v typově shodných věcech (bez ohledu na množství projednávaných přestupků/správních deliktů) přistoupí k úplnému nepřiznání náhrady nákladů řízení ve smyslu shora citované judikatury.
89. Výslednou částku náhrady nákladů řízení ve výši 4 486 Kč tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a odměna advokáta ve výši 886 Kč (po zaokrouhlení na celé jednotky), jež zahrnuje dva úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava věci, seps žaloby dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (advokátní tarif) ve spojení s § 35 odst. 2 s. ř. s.], kterou soud snížil podle struktury podané žaloby (obsahovala čtrnáct žalobních bodů, z nichž pouze dva byly částečně důvodné) na 1/7 původní hodnoty, tj. na částku 886 Kč. Dále výsledná částka sestává ze dvou paušálních částek jako náhrady hotových výdajů advokáta po 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu.

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: www.nssoud.cz.

Praha 28. února 2019

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
soudkyně