



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., a Mgr. Petra Pospíšila v právní věci

žalobce: **P. K.**
zastoupený advokátem Mgr. Jaroslavem Topolem
sídlem Na Zlatnici 301/2, 147 00 Praha

proti

žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo náměstí 3, 601 82 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 8. 2016, č. j. JMK 129214/2016, sp. zn. S-JMK 61229/2016/ODOS/Fö

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 25. 8. 2016, č. j. JMK 129214/2016, sp. zn. S-JMK 61229/2016/ODOS/Fö, **se ruší** a věc **se vrací** k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč, a to k rukám jeho advokáta Mgr. Jaroslava Topola do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví citovaného rozhodnutí, kterým žalovaný podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru dopravněsprávních činností (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 23. 2. 2016, č. j. ODSČ-91645/15-19, kterým správní orgán prvního stupně uložil žalobci dle § 125f odst. 3 ve spojení s § 125c odst. 4 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o silničním provozu“), pokutu ve výši 1 500 Kč. Správní orgán prvního stupně rozhodl, že se žalobce dopustil správního deliktu dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu tím, že jako provozovatel vozidla tovární značky Seat, registrační značky X, v rozporu s § 10 zákona o silničním provozu nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu. Porušení pravidel silničního provozu výše uvedeným vozidlem spočívající v neoprávněném zastavení nebo stání, tedy porušení povinnosti dle § 39 odst. 5 zákona o silničním provozu, mající znaky přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, bylo zjištěno Městskou policií Brno na pozemní komunikaci Pellicova 1 v Brně dne 13. 4. 2014 v 15:25 hod.
2. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí předně uvedl, že vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně předcházela žalobci adresovaná výzva k úhradě částky 700 Kč, která byla žalobci doručena dne 15. 9. 2014 a v níž byl žalobce současně poučen o postupu dle § 125h odst. 5 až odst. 7 zákona o silničním provozu. Žalobce uvedenou částku ve stanovené lhůtě neuhradil, a prostřednictvím svého zmocněnce sdělil údaje o totožnosti řidiče předmětného vozidla, kterým měl být pan M. Z., nar. X, bytem P. 29, P. Lustrací v evidenci obyvatel správní orgán prvního stupně zjistil, že uvedená osoba dne 16. 8. 2014 zemřela. Správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, ale vzhledem k tomu, že se osobě údajného řidiče nepodařilo spáchání přestupku jednoznačně prokázat, správní orgán věc dle § 66 odst. 3 písm. g) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“), odložil, aniž by zahájil řízení o přestupku. Žalovaný aproboval výše uvedený postup správního orgánu prvního stupně, s odkazem na skutečnost, že osoba označená jako řidič předmětného vozidla byla v době zahájení prověřování podezření ze spáchání přestupku již zesnulá a také s poukazem na skutečnost, že žalovanému je z vlastní úřední činnosti známo, že zmocněnec účastníka řízení opakovaně vystupuje v obdobných případech (správní delikty provozovatele vozidla) jako obecný zmocněnec provozovatele vozidla, přičemž na výzvu účelově sdělí, že v inkriminovaný čas měla řídit vozidla různých provozovatelů právě osoba jmenovaného pana M. Z., z čehož žalovaný dovodil zneužití práva žalobcem. Žalovaný dále nesouhlasil s tvrzením žalobce, že byl krácen na svých právech tím, že ve věci nebylo nařízeno ústní jednání. Zdůraznil, že v řízení o správních deliktech správní orgány nemají povinnost vždy nařídit ústní jednání a že rovněž dokazování není obligatorní provádět výlučně v rámci ústního jednání. K odvolací námitce týkající se zániku odpovědnosti za jednání kladené mu za vinu žalovaný odkázal na § 125e odst. 5 ve vazbě na § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu, dle nichž odpovědnost za správní delikt zaniká, jestliže o něm správní orgán nezahájil řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán. Použitelnost předmětných ustanovení i na případ řízení o správním deliktu dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, jenž byl spáchán před

účinností zákona č. 230/2014 Sb., tedy před 7. 11. 2014, dovodil žalovaný s poukazem na skutečnost, že i když došlo ke spáchání správního deliktu provozovatele vozidla před účinností tohoto zákona, nebyl porušen princip ochrany důvěry občanů v právo a s tím související princip zákazu zpětné účinnosti (retroaktivity), který je v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) vymezen ve vztahu k posouzení trestnosti jednání, nikoliv k posouzení doby, po kterou lze trestný čin stíhat, přičemž svůj názor podložil rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 4. 2016, č. j. 52 A 100/2015-63, judikatura správních soudů je rovněž dostupná na www.nssoud.cz).

3. Po přezkoumání odvoláním napadeného rozhodnutí a řízení předcházející jeho vydání žalovaný neshledal rozpor s právními předpisy a naopak shledal, že byly splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o spáchání správního deliktu dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, přičemž správní orgán prvního stupně dostatečně prokázal, že se žalobce tohoto správního deliktu dopustil.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

4. Ve včas podané žalobě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), splňující též ostatní podmínky řízení (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.), žalobce navrhl krajskému soudu, aby rozhodnutí žalovaného zrušil.
5. Žalobce předně namítá, že správní orgán nebyl oprávněn správní delikt projednat, neboť nebyla splněna podmínka projednatelnosti podle § 125f odst. 4 písm. a) nebo písm. b) zákon o silničním provozu. Správní orgán totiž na základě skutečnosti, že pan M. Z., jako osoba označená žalobcem za řidiče předmětného vozidla, zemřel před dořešením přestupku, čímž byla způsobena nemožnost ověření skutečnosti sdělené provozovatelem vozidla, měl věc odložit dle § 66 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích, nikoliv dle § 66 odst. 3 písm. g) citovaného zákona. S ohledem na tuto skutečnost by pak dle žalobce nebyl dán právní základ pro zahájení řízení o správním deliktu dle § 125f zákona o silničním provozu, neboť dle odst. 4 tohoto ustanovení je řízení možno zahájit pouze v případě, že správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku a kumulativně 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. Žalobce dále tvrdí naplnění liberačního důvodu dle § 125e zákona o silničním provozu, a tedy že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil, když *„své vozidlo pronajmul svému zmocněnci, aby tento dané vozidlo dále dával do podnájmu třetím osobám, přičemž v předmětné nájemní smlouvě se zmocněnec žalobci zavázal, že zajistí, aby osoby, kterým dá jeho vozidlo do podnájmu, při jeho užívání neporušovaly povinnosti vyplývající ze silničního zákona.“*
6. Nezákonnost napadeného rozhodnutí žalobce spatřuje rovněž v tom, že žalovaný potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ačkoliv v jeho výroku nebyl dostatečně popsán protiprávní skutek. Je přesvědčen, že popis skutku *„spočívající v neoprávněném zastavení nebo stání ... mající znaky přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu“* je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, neboť z něj nejsou patrné všechny skutkové okolnosti, které jsou nezbytné pro závěr, že byl údajný skutek skutečně spáchán. Výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je podle žalobce (s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2015, č. j. 2 As 111/2015-42) nekonkrétní a nesrozumitelný, přičemž není ani zřejmé, zda údajné protiprávní jednání

vůbec mohlo naplnit skutkovou podstatu správního deliktu provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Dle žalobce z výroku rozhodnutí ani není zřejmé, jaká konkrétní právní norma z § 39 odst. 5 zákona o silničním provozu měla být skutkem, který je žalobci kladen za vinu, porušena, neboť § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu je „zbytkovou kategorií“ přestupků a pod toto ustanovení jsou subsumovány veškeré přestupky, které nelze subsumovat pod skutkové podstaty uvedené v jiných ustanoveních. Žalobce má za to, že z výroku zejména nevyplývá, zda se předmětné vozidlo nacházelo v obytné nebo pěší zóně na místě neoznačeném jako parkoviště, přičemž v místě, specifikovaném jako Pellicova 1 v Brně jsou jak místa, na kterých dle § 39 odst. 5 zákona o silničním provozu parkovat nelze, tak místa, na kterých parkovat lze. Dalším pochybení žalovaného mělo spočívat v potvrzení rozhodnutí orgánu prvního stupně, ačkoliv tento pochybil i při odůvodnění vydaného prvostupňového rozhodnutí, v němž vůbec neuvedl, z jakého podkladu a jakým způsobem zjišťoval rozhodné skutečnosti stran skutku, který je žalobci kladen za vinu. Orgán prvního stupně dle žalobce toliko konstatoval, že skutek, který je žalobci kladen za vinu, vykazoval znaky přestupku, blíže se jimi však nezabýval. Takové odůvodnění však dle žalobce zakládá nepřezkoumatelnost rozhodnutí orgánu prvního stupně, neboť se jimi zjišťuje rozhodný skutkový stav současně na základě všech provedených důkazů, aniž bylo uvedeno, na základě kterých konkrétních důkazů se to které zjištění činí a z jakých důvodů, jakož i bez vysvětlení případných rozporů mezi nimi.

7. Žalobce dále vytýká žalovanému užití skutečností, známých žalovanému z vlastní úřední činnosti (konkrétně sdělení, že provozovatelem vozidla byl pan M. Z.) jako podkladu pro rozhodnutí, když s těmito skutečnostmi nebyl žalobce seznámen ani neměl možnost se s nimi seznámit, neboť tyto nevyplývaly ze spisu. Dle žalobce v případě, kdy správní orgán použije v rozhodnutí skutečnosti, které jsou mu známy z vlastní úřední činnosti, musí účastníka o této skutečnosti informovat a poskytnout mu možnost se k ní vyjádřit. Neseznámí-li správní orgán účastníka s touto skutečností, upře tím účastníkovi právo vyjádřit se k takovéto skutečnosti, uplatnit odlišná tvrzení a navrhnout provedení důkazů k prokázání svých odlišných tvrzení. Takovýto postup je proto v rozporu s ústavním zákazem překvapivých rozhodnutí, resp. ústavním požadavkem, aby rozhodnutí bylo pro účastníky předvídatelné (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 5. 2010, č. j. 7 As 31/2010–94). Žalobce také odmítá závěr žalovaného ohledně zneužití práva, a to s poukazem na skutečnost, že pan M. Z. byl častým zákazníkem služeb obecného zmocněnce žalobce, jehož činnost spočívá ve správě vozového parku a zprostředkovávání vozidel ve vlastnictví soukromých osob.
8. Žalobce dále namítá, že správní delikt provozovatele vozidla je již promlčen. Správní řád, ani zákon o silničním provozu totiž nestanoví lhůtu k projednání správního deliktu provozovatele vozidla, tento však musí vykazovat znaky přestupku [§ 125f odst. 2 písm. c) zákona o silničním provozu], ovšem po uplynutí jednoleté lhůty tyto znaky již vykazovat nemůže, neboť jediným znakem přestupku po jednom roce od jeho spáchání je jeho neprojednatelnost. K tomu žalobce odkazuje na „Metodiku k usměrnění některých správních činností obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, krajských úřadů a Magistrátu hl. města Prahy v souvislosti se změnou zákona o silničním provozu zákonem č. 297/2011 Sb.“, vydanou Ministerstvem dopravy pod č. j. 8/2013-160/OST/5, přičemž žalobce legitimně očekával, že správní orgán prvního stupně bude postupovat v souladu s touto metodikou.

9. Správní orgán prvního stupně dle žalobce pochybil rovněž v tom, že naplnění materiální stránky správního deliktu odvodil již ze samotného naplnění formálních znaků správního deliktu, jehož se měl žalobce dopustit. Naplnění materiální stránky správního deliktu je dle žalobce i s poukazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu potřeba hodnotit v každém případě zvlášť, přičemž absence tohoto hodnocení zakládá nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nedostatek důvodů, co do naplnění materiální stránky správního deliktu.
10. Žalobce rovněž namítá, že samotná skutková podstata správního deliktu provozovatele vozidla a povinnost stanovená v § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu je v rozporu s „*Ústavou, ústavními principy a základními právy*.“ Citované ustanovení totiž obsahuje pravidlo vyžadující nesplnitelné chování, neboť provozovatel vozidla zpravidla není schopen ovlivnit chování řidiče. Fakticky absolutní odpovědností provozovatele vozidla za dodržení povinností řidiče a pravidel provozu na pozemních komunikacích při užití jeho vozidla v silničním provozu dochází podle žalobce k porušení několika základních práv provozovatele vozidla. Předmětné ustanovení je podle názoru žalobce v rozporu s jednou ze základních zásad soudního trestání a *per analogiam* i správního trestání, presumpcí nevinu, neboť provozovatel vozidla je automaticky shledáván vinným.
11. V neposlední řadě žalobce uvádí, že přes výslovnou žádost o sdělení oprávněné úřední osoby k rozhodnutí o odvolání žalobce proti rozhodnutí orgánu prvního stupně mu nebyla taková informace poskytnuta, Žalobce tak byl zkrácen na svém právu obrany v odvolacím řízení, neboť se hodlal vyjádřit až po poskytnutí informace o oprávněné úřední osobě z důvodu zvažování apriorního podání námítky podjatosti, přičemž vydáním rozhodnutí bez takového sdělení založil žalovaný překvapivost rozhodnutí, jež je vadou, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci. S ohledem na výše uvedené proto žalobce navrhl, aby soud zrušil rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí orgánu prvního stupně a vrátil věc k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

12. Ve vyjádření k žalobě žalovaný uvádí, že napadené rozhodnutí i nadále považuje za správné a dostatečně odůvodněné a že správní orgány obou stupňů postupovaly v souladu s platnou právní úpravou, a proto nemůže souhlasit s námitkami žalobce. Žalovaný je předně toho názoru, že sdělení osoby řidiče vozidla, který je v době prověřování možného spáchání přestupku zesnulý, spolu se skutečností, že se jedná o účelovou praxi zmocněnce žalobce (společnost FLEET Control, s.r.o.), neboť je mu z úřední činnosti známo, že stejnou osobu řidiče sděluje v řízeních o přestupcích opakovaně, zakládá zneužití práva, jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 As 27/2011-81. Žalovaný dále poukazuje na rozhodovací činnost na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 As 73/2016-40, ve kterém se Nejvyšší správní soud zabýval obdobnou věcí, tj. řízení o uložení pokuty za spáchání správního deliktu, v němž byl žalobce zastoupen taktéž společností FLEET Control, s.r.o., a za řidiče předmětného vozidla byla taktéž označena osoba pana M. Z. Dále k námitce naplněného liberačního důvodu žalovaný uvádí, že tato námitka nebyla uplatněna v odvolacím řízení, a proto, s ohledem na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, by se jí soud neměl zabývat, neboť účelem soudního přezkumu správního rozhodnutí není suplovat řízení před správním orgánem a účastník správního řízení nemůže svoji liknavost zhojit až v soudním řízení. Totéž dle žalovaného platí i pro námitku žalobce ohledně

nedostatečnosti výrokové části, přičemž z výroku je dle žalovaného zcela jasné, že skutek vykazuje znaky přestupku dle zákona o silničním provozu. K námitce promlčení žalovaný odkazuje na § 125e odst. 5 zákona o silničním provozu ve znění po nabytí účinnosti zákona č. 230/2014 Sb. (tj. po 7. 11. 2014). I když by došlo ke spáchání správního deliktu provozovatele vozidla před účinností citované novely zákona o silničním provozu, nebyl by podle žalovaného porušen princip ochrany důvěry občanů v právo a s tím související princip zákazu zpětné účinnosti, který je vymezen ve vztahu k posouzení trestnosti jednání, nikoliv k posouzení doby, po kterou lze trestný čin stíhat. K námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí orgánu prvního stupně pro nedostatečné vymezení skutku, jež měl svou povahou naplnit znaky přestupku dle zákona o přestupcích, žalovaný uvádí, že orgán prvního stupně se dostatečně zabýval přestupkovým jednáním, provedl důkazy přestupkového jednání se týkající a z provedeného dokazování bylo zřejmé, že toto jednání naplňuje znaky přestupkového jednání. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně na rozsudek ze dne 28. 11. 2016, č. j. 8 As 156/2016-35, pak žalovaný uzavírá, že taková kvalifikace skutkového jednání řidiče se mu jeví dostatečnou. V neposlední řadě žalovaný odmítá tvrzení žalobce o překvapivosti rozhodnutí orgánu prvního stupně s ohledem na nesdělení oprávněné úřední osoby žalobci, které považuje za nedůvodné, účelové a v kontextu dané věci zcela absurdní. Žalovaný zejména poukazuje na rozpor v tvrzeních a jednání žalobce, kdy žalobce na jednu stranu tvrdil nedoplnění důležitých odvolacích důvodů s ohledem na obavy z podjatosti oprávněné úřední osoby, na druhou stranu však na základě výzvy odvolacího orgánu doplnění blanketního odvolání o odvolací důvody učinil. S ohledem na výše uvedené proto žalovaný navrhuje, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci soudem

13. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, včetně řízení předcházejících jejich vydání, a dospěl k závěru, že žaloba **je důvodná** (§ 78 odst. 1 s. ř. s.).
14. Předtím, než krajský soud přistoupí k vypořádání věcných námitek žalobce ohledně nezákonnosti rozhodnutí žalovaného, považuje za nezbytné zdůraznit, že téměř shodnými námitkami žalobce se krajský soud zabýval kupříkladu v rozsudku ze dne 26. 7. 2018, č. j. 29 A 104/2016-29; rozsudku ze dne 26. 9. 2018, č. j. 29 A 169/2016-37, či v rozsudku ze dne 23. 11. 2018, č. j. 29 A 213/2016-24, v nichž většina z uvedených námitek žalobce nebyla shledána důvodnou (s výjimkou námitek týkajících se nekonkrétnosti výroku rozhodnutí správního orgánu). V nyní projednávaném případě krajský soud neshledal důvod se od těchto závěrů odchýlit či jakkoliv je revidovat, tím spíše, že právní zástupce žalobce v řízeních před správními soudy (včetně Nejvyššího správního soudu) používá ve skutkově podobných případech téměř totožného argumentačního schématu (jako v nyní projednávaném případě žalobce), v němž nadto navazuje na argumenty a skutková tvrzení obdobně schématickým způsobem předkládaných ve správních řízeních ze strany obecných zmocněnců účastníků přestupkového řízení, mezi které náleží i zmocněnec žalobce v předmětném přestupkovém řízení, tedy společnost FLEET Control, s. r. o.
15. Pokud tedy žalobce namítá protiústavnost § 10 odst. 3, resp. § 125f zákona o silničním provozu, krajský soud zdůrazňuje, že totožnou námitkou se již zabýval např. v rozsudku ze dne 11. 12. 2017, č. j. 31 A 242/2017-27 (srov. také rozsudky ze dne 8. 6. 2017, č. j. 30 A 110/2016-30, nebo ze dne 7. 3. 2018, č. j. 31 A 99/2016-103), v němž dovodil, že „z povinnosti žalobce (provozovatele vozidla obecně) zajistit řádné dodržování předpisů při

užívání vozidla (§ 10 odst. 3 zákona o silničním provozu) nelze dovozovat, že by automaticky docházelo k uplatňování presumpce viny; takto uvedenou zásadu pojmát nelze. Předmětná povinnost a z ní vyplývající odpovědnost provozovatele vozidla primárně nesměřuje k sankcionování všech provozovatelů vozidel, ale vyjadřuje povinnost těchto provozovatelů pozitivně působit ve prospěch řádného dodržování všech příslušných právních předpisů. Zvolená úprava tak sleduje legitimní cíl spočívající ve veřejném zájmu společnosti na řádném fungování silničního provozu a na dodržování s tím souvisejících pravidel.“

16. Krajský soud přitom v nyní projednávaném případě neshledal jakýkoliv důvod se od tohoto závěru odchýlit, přičemž považuje za vhodné zopakovat, že je to právě provozovatel vozidla – zpravidla jeho vlastník, jenž ovlivňuje, jakým způsobem je vozidlo užíváno a zda jsou při jeho užívání dodržovány všechny příslušné předpisy, a proto nelze namítat nespłnitelnost citovanými ustanoveními vyžadovaného chování. Pokud žalobce poukazuje na ústavní rovinu dané otázky, do kontrapozice s tím lze poukázat na sociální funkci vlastnického práva, a to v čl. 11 odst. 3 Listiny lapidárně vyjádřené formulací převzatou z tzv. Hedemannovy koncepce vlastnictví, tj. „*vlastnictví zavazuje*.“ Ve zmíněném čl. 11 odst. 3 Listiny následně explicitně zakotvená omezení vlastnického práva pak zohledňují nepopíratelnou skutečnost, že vlastnictví neznamena absolutní svobodu vlastníka při výkonu jednotlivých oprávnění tvořících obsah vlastnického práva a vlastnické právo tedy není právem absolutním, ale naopak, že na ústavní úrovni jsou připuštěna jeho omezení, a to zákonem a z důvodu ochrany práv druhých (včetně práva vlastnického) či ochrany veřejného zájmu. V kontextu ústavní garance vlastnického práva lze tedy hovořit o odpovědnosti vlastníka vůči společnosti, jež se jistě může projevat i v povinnosti zajistit dodržování příslušných právních předpisů třetí osobou, která věc (vozidlo) užívá. Jak ostatně konstatoval i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 12. 2014, č. j. 3 As 7/2014-21, „*evidentním primárním úmyslem zákonodárce v právní úpravě správního deliktu dle ustanovení § 125f zákona o provozu na pozemních komunikacích je postihnout existující a jednoznačně zjištěný protiprávní stav, který byl způsoben provozem resp. užíváním vozidla při provozu na pozemních komunikacích. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je zcela přiléhavé, pokud zákonodárce zvolil objektivní formu odpovědnosti samotného provozovatele vozidla, jenž je jako vlastník věci - nástroje spáchání protiprávnosti - z hlediska veřejného práva primární identifikovatelnou a konkrétní osobou. (...) takto konstruovaná odpovědnost působí individuálně preventivně vůči provozovateli vozidla, stejně tak jako generálně preventivně vůči okolní společnosti, neboť je zřejmé, že zjevně nastalá protiprávnost spjatá s užíváním a potažmo provozem vozidla nezůstane postižena bez odpovědnosti konkrétní osoby*.“ V této souvislosti je možné uvést i to, že uplatňování objektivní odpovědnosti, resp. odpovědnosti za výsledek je běžnou součástí systému (nejen) správně-právní odpovědnosti a rozhodně není v rozporu s ústavním pořádkem (k tomu srov. citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 73/2016-40).
17. V neposlední řadě je třeba zdůraznit, že samotnou otázkou ústavnosti § 10 odst. 3, resp. § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu se již zabýval i Ústavní soud, který v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/16 ze dne 16. 5. 2018 (116/2018 Sb., dostupný rovněž na <http://nalus.usoud.cz>) neshledal rozpor napadených zákonných ustanovení 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 a čl. 6 odst. 1 a 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, a proto návrh na jejich zrušení zamítl.

18. Nezákonnost napadeného rozhodnutí žalobce rovněž spatřoval v tom, že řízení o správním deliktu nemělo být zahájeno, neboť správní orgán prvního stupně neučinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku. Ani s touto námitkou se krajský soud neztotožňuje, a to s ohledem na skutečnost, že z citovaných ustanovení § 125f odst. 1, odst. 2 a odst. 4 písm. a) zákona o silničním provozu vyplývá subsidiární odpovědnost provozovatele vozidla za správní delikt vůči odpovědnosti řidiče za přestupek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2014, č. j. 1 As 131/2014-45). „Přednost“ odpovědnosti za přestupek je patrná i z ust. § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu, podle kterého správní orgán poučí provozovatele, jehož vozidlem nezjištěný řidič spáchal přestupek, o možnosti sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku. Ke zjištění pachatele přestupku je správní orgán povinen učinit nezbytné kroky, které spočívají zpravidla v zaslání výzvy provozovateli vozidla, aby označil skutečného řidiče vozidla v době spáchání přestupkového jednání.
19. V této souvislosti Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015-46, konstatoval, že by šlo *„proti smyslu úpravy správního deliktu provozovatele vozidla vyžadovat po správních orgánech rozsáhlé kroky směřující k určení totožnosti přestupce, nemají-li pro takové zjištění potřebné indicie a případné označení řidiče provozovatelem vozidla k výzvě podle § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu zjevně nevede, resp. nemůže vést k nalezení a usvědčení pachatele přestupku. Budou-li mít správní orgány (ať již na základě označení řidiče provozovatelem vozidla nebo na základě jiných skutkových okolností) reálnou příležitost zjistit přestupce, musí se o to pokusit. Dobrý příklad poskytuje věc řešená Krajským soudem v Hradci Králové v rozsudku ze dne 28. 8. 2014, čj. 30 A 92/2013 – 27, kde provozovatelem vozidla byla autopůjčovna, která na základě výzvy poskytla správnímu orgánu údaje o subjektu, jenž měl v době spáchání přestupku vozidlo pronajaté, a přiložila příslušnou nájemní smlouvu; krajský soud uzavřel, že správní orgány měly vyvinout větší úsilí ke kontaktování označené obchodní společnosti a jejího jednatele, který dle sdělení provozovatele vozidlo osobně přebíral. Naopak pokud provozovatel vozidla k výzvě správního orgánu označí za řidiče osobu, kterou nelze dohledat nebo se jí nedaří doručovat, případně označí osobu, která odepré podání vysvětlení z důvodu podle § 60 odst. 1 věty za středníkem zákona o přestupcích (srov. citovaný rozsudek 3 As 7/2014 – 21), nebo dochází-li k řetězení označených osob (označený řidič označí dalšího řidiče atd.), je podmínka učinění nezbytných kroků ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o přestupcích naplněna a správní orgán po odložení či zastavení řízení o přestupku projedná správní delikt.“*
20. Krajský soud prizmatem uvedených závěrů hodnotil i kroky správního orgánu prvního stupně v nyní projednávaném případě žalobce, přičemž konstatuje, že správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění osoby pachatele přestupku, a mohl tak za dané situace zahájit řízení o správním deliktu provozovatele vozidla.
21. Ze spisového materiálu je patrné, že žalobce ve vyjádření ze dne 29. 4. 2014 na základě výzvy správního orgánu prvního stupně označil za řidiče vozidla v době spáchání přestupku pana M. Z., nar. X, bytem P. 29, P.. Lustrací v evidenci obyvatel správní orgán zjistil, že žalobcem označená osoba zemřela dne 16. 8. 2014. Jelikož správní orgán prvního stupně ani nezjistil ve lhůtě 60 dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, věc dle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích správně odložil. Krajský soud se tak neztotožňuje s námitkou žalobce, že věc měla být řešena odložením věci dle § 66 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích, neboť v tomto případě osoba, označená jako řidič vozidla žalobcem, zesnula ještě předtím, než

mohl správní orgán tuto osobu oslovit a ověřit tvrzení žalobce, odůvodňující zahájení přestupkového řízení. Z dikce ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích vyplývá, že správní orgán, aniž řízení zahájí, věc odloží, jestliže osoba podezřelá z přestupku zemřela před zahájením řízení. K tomu, aby mohlo dojít k uplatnění dispozice, předvídané touto právní normou, proto musí existovat osoba, která je podezřelá ze spáchání přestupku, která před zahájením řízení zemře. Osoba, kterou na základě § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu provozovatel vozidla označí za řidiče předmětného vozidla v době spáchání přestupku, však nemůže být *a priori* pouze na základě takového označení považována za osobu podezřelou ze spáchání dopravního přestupku. Správní orgán musí nejprve na základě sdělení provozovatele vozidla ověřit, zda osoba označená provozovatelem za řidiče vozidla alespoň reálně mohla předmětné vozidlo v době spáchání přestupku řídit a až na základě takového ověření pak může zkonstatovat, že osoba, označená provozovatelem za řidiče vozidla v době spáchání přestupku je podezřelá ze spáchání tohoto dopravního přestupku. Opačný výklad by nutně musel vést k absurdnímu závěru, že z odpovědnosti za správní delikt dle § 125f zákona o silničním provozu je možné se liberovat označením jakékoliv osoby, která v období mezi spácháním dopravního přestupku a postupem provozovatele vozidla dle § 125f zákona o silničním provozu, zesnula. Takový výklad by byl zcela jistě proti smyslu a účelu zákona a soud jej proto nemůže v žádném případě akceptovat. Naopak, z okolností nyní projednávaného případu, je zřejmé, že označení řidiče vozidla podle § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu v souladu s výše citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu zjevně nevedlo, resp. nemohlo vést k nalezení a usvědčení pachatele přestupku.

22. Krajský soud je toho názoru, že s ohledem na podobnosti v okolnostech jednotlivých případů lze nyní projednávanou věc považovat za další ze série případů, v nichž provozovatele vozidla ve správním řízení zastupovala společnost FLEET Control, s. r. o. V těchto věcech jmenovaný zástupce provozovatele pravidelně sděluje správním orgánům, že vozidlo v inkriminované době řídila osoba, u níž správní orgány následně zjistily, že se jednalo o osobu, která např. nemohla vozidlo řídit z důvodu závažného zdravotního stavu a která vždy krátce po údajně spáchaném protiprávním jednání zemřela (k těmto závěrům srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2016, č. j. 7 As 129/2016-35). Jinak tomu nebylo ani v nyní projednávané věci, kdy žalobce tvrdil, že předmětné vozidlo v inkriminovanou dobu řídil pan M. Z., který, jak se později zjistilo, krátce po údajném spáchání přestupku zemřel. Přímo osoba M. Z. je krajskému soudu ostatně známá i z úřední činnosti – viz např. žalovaným citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne č. j. 6 As 73/2016-40, kdy byl rovněž společností FLEET Control, s. r. o. označen jako řidič vozidla pan M. Z., přičemž v průběhu řízení bylo zjištěno, že pan M. Z. měl od ledna 2014 zjištěnu rakovinu žaludku a od června 2014 byl na lůžku v domácím ošetřování, nebyl schopen řídit a do nemocnice jej vždy vozil někdo z rodiny. Nejvyšší správní soud v této věci označil za „*účelový hyenismus a zjevnou procesní obstrukci*“ označování osob, které vozidlo v době spáchání přestupku prokazatelně řídit nemohly pro svůj zdravotní stav a nemohly se bránit ani ve správním řízení, protože ještě před jejich označením provozovatelem vozidla k výzvě správního orgánu zemřely. Nejvyšší správní soud takové jednání označil za „*zcela nepřípustné a nanejvýš amorální*.“
23. Krajský soud proto konstatuje, že okolnosti případu nebudí jakékoliv pochybnosti o tom, že označení zesnulého pana M. Z. jako řidiče vozidla žalobce bylo účelovou a zjevnou procesní obstrukcí. Nevěrohodnost žalobcovy „amorální“ obrany podtrhuje i fakt, že žalobce nevyužil možnosti ve správním řízení důkazy o údajné vině pana Z. předložit,

ačkoliv byl správním orgánem prvního stupně vyzván k vyjádření se k podkladům rozhodnutí, totéž neučinil ani v odvolacím řízení.

24. Pokud žalobce namítá promlčení správního deliktu (byť z pohledu právní teorie je přiléhavější hovořit o prekluzi, tj. o zániku odpovědnosti pachatele za správní delikt), krajský soud k tomu předně uvádí, že k této námitce je soud povinen přihlížet z úřední povinnosti, tzn. bez ohledu na skutečnost, zda tato námitka byla v podané žalobě vznesena či nikoli (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004-39). Z toho důvodu tak krajský soud učinil i v nyní projednávaném případě žalobce, přičemž dospěl k závěru, že tato námitka není důvodná, jelikož k prekluzi odpovědnosti žalobce za spáchání správního deliktu nemohlo dojít, a to z následujících důvodů. Podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu se právnická nebo fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 téhož zákona nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. Tento institut odpovědnosti provozovatele vozidla za jednání řidiče vozidla vykazující znaky přestupku byl do zákona o silničním provozu včleněn na základě zákona č. 297/2011 Sb., a to s účinností od 19. 1. 2013, nicméně tato novela neobsahovala žádnou úpravu prekluzivní lhůty u daného správního deliktu, po jejímž uplynutí by odpovědnost provozovatele vozidla zanikla. Teprve s účinností od 7. 11. 2014 byla novelou zákona o silničním provozu (provedenou zákonem č. 230/2014 Sb.) výslovně upravena prekluzivní lhůta správních deliktů provozovatele vozidla dle § 125f zákona o silničním provozu také u fyzických osob nepodnikajících, a to tak, že v § 125e odst. 5 věta za středníkem zákona o silničním provozu bylo ustanovení „§ 125d“ nahrazeno „§ 125f“. Po takto provedené novele se tedy ustanovení o zániku odpovědnosti za správní delikty právnických osob nyní výslovně vztahuje také na správní delikty nepodnikajících fyzických osob podle § 125f zákona o silničním provozu, z čehož vyplývá, že v návaznosti na § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu *„odpovědnost za správní delikt zaniká, jestliže o něm příslušný orgán nezahájil řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán.“* Jak však žalovaný ve svém rozhodnutí správně poukazuje, dle judikatury Nejvyššího správního soudu *„Oživení a prodloužení již uplynulé lhůty v důsledku novely by v tomto případě již představovalo nepřipustný případ pravé retroaktivity, tudíž krajský soud v dané situaci neměl jinou možnost, než rozhodnutí obou stupňů zrušit. V nyní projednávaném případě však jednoletá lhůta, v níž bylo možné stěžovatele potrestat, v okamžiku účinnosti novelizačního předpisu ještě běžela (...) a bylo proto možné při neexistenci přechodných ustanovení a obecné zásadě nepravé retroaktivity procesních norem na danou situaci aplikovat novou právní normu, která zánik odpovědnosti spojila teprve s uplynutím dvouleté subjektivní, resp. čtyřleté objektivní lhůty“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2017, č. j. 3 As 114/2016–46). Jak již bylo rekapitulováno výše, ke spáchání přestupku (na který je v daném případě navázán správní delikt žalobce) došlo dne 13. 4. 2014, přičemž k účinnosti novely zákona o silničním provozu uplynulo necelých sedm měsíců a lhůta pro projednání přestupku tudíž v době účinnosti novely zákona o silničním provozu neuběhla, přičemž mohlo dojít k jejímu prodloužení v souladu s citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu. Vzhledem k tomu, že v takto prodloužené lhůtě správní orgán v řízení o správním deliktu proti žalobci rozhodl (správním orgánem prvního stupně bylo rozhodnuto dne 23. 2. 2016, tedy po necelých třiatdvaceti měsících), nelze, než konstatovat, že legitimní očekávání žalobce nemohlo být narušeno, neboť správní orgány rozhodly o jeho odpovědnosti za správní delikt v zákonných lhůtách. Ze stejného důvodu proto nelze

za jakkoliv relevantní považovat žalobcovu argumentaci stran nedodržování citované metodiky ze strany správních orgánů.

25. Za důvodnou krajský soud neshledává ani námitku žalobce ohledně nedostatečného hodnocení materiální stránky správního deliktu. V tomto ohledu krajský soud odkazuje na právní názor Nejvyššího správního soudu, vyslovený v citovaném rozsudku č. j. 3 As 114/2016–46, dle kterého k naplnění odpovědnosti provozovatele vozidla za přestupek dle § 125f zákona o silničním provozu je potřeba, aby porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje znaky přestupku *podle tohoto zákona* (srov. § 125f odst. 2 písm. b) zákona o silničním provozu). Zákon o silničním provozu však definuje pouze objektivní stránku přestupků, přičemž další znaky přestupku je nutno odvozovat ze zákona o přestupcích. Jelikož však dle § 125f odst. 2 písm. b) zákona o silničním provozu k naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 125f téhož zákona stačí, jestliže jednání řidiče vozidla vykazuje znaky přestupku „*podle tohoto zákona*“, lze usuzovat, že součástí skutkové podstaty správního deliktu provozovatele vozidla nejsou ty znaky přestupku, které vyplývají až z obecné právní úpravy přestupkové odpovědnosti či analogicky aplikovaných zásad trestního práva, jako je tomu například u materiální stránky přestupku, věku a přičetnosti pachatele, neexistence přestupkové imunity, právního omylu aj. Naplnění materiální stránky přestupku tak je zcela irelevantní z hlediska posuzování naplnění znaků skutkové podstaty správního deliktu dle § 125f zákona o silničním provozu.
26. Stejně tak za nedůvodnou krajský soud považuje námitku žalobce týkající se nesdělení oprávněné úřední osoby žalovaným žalobci. Jak vychází z ustálené rozhodovací praxe správních soudů, „*skutečnost, že správní orgán nesdělil stěžovateli oprávněnou úřední osobu, je sice pochybením, nemohlo však v stěžovateli vyvolat očekávání, že o odvolání nebude rozhodnuto. Tvzení, že by případně podjatá úřední osoba mohla zneužít skutečnosti uvedené v doplnění odvolání, je nepodložená a neopodstatněná. Stěžovatel neuvádí, jakým způsobem by tato osoba mohla jeho tvrzení zneužít, a jeho tvrzení tak zůstává v poloze pouhé spekulace. Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že rozhodnutí žalovaného nebylo překvapivé, a tato námitka proto není důvodná.*“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2016, č. j. 2 As 161/2016–52). Krajský soud proto i v tomto případě konstatuje, že nesdělení úřední osoby sice bylo pochybením správního orgánu, nicméně nezpůsobilo žalobci újmu na jeho procesních právech. Žalobce v žalobě totiž neuvedl důvody, pro které by měla být rozhodující oprávněná úřední osoba podjatá, a to i přesto, že od doručení rozhodnutí o odvolání je žalobci totožnost oprávněné úřední osoby známa. Pokud takové důvody žalobce neuvedl, shledává krajský soud, že dotčení jeho práv včasným neoznámením jejího jména je pouze hypotetické.
27. K námitce žalobce, týkající se naplnění liberačních důvodů dle § 125e odst. 1 zákona o silničním provozu, považuje krajský soud za vhodné připomenout, že předmětná úprava se vztahuje toliko na správní delikty právnických osob a není tudíž aplikovatelná ani na správní delikty podnikajících, ani na správní delikty nepodnikajících fyzických osob. Žalobce přitom právnickou osobou ve smyslu § 125e odst. 1 zákona o silničním provozu není.
28. Krajský soud (obdobně jako v citovaných rozsudcích č. j. 29 A 104/2016-29 a č. j. 29 A 194/2016) nicméně shledal důvodnou námitku žalobce zpochybňující dostatečnost vymezení protiprávního skutku ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jenž byl následně potvrzen napadeným rozhodnutím žalovaného.

29. Jak žalobce rovněž zdůrazňuje, zákonná úprava rozhodnutí o přestupku je výslovně vymezena v § 77 zákona o přestupcích, dle něhož musí výrok rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, obsahovat mimo jiné popis skutku s označením místa a času jeho spáchání. Výrok rozhodnutí o jiných správních deliktech nicméně zákonodárce obdobnou výslovnou úpravou nepodrobil. Oblast jiných správních deliktů je tak odkázána na správní řád, který v § 68 odst. 2 uvádí, že ve výrokové části rozhodnutí má být uvedeno řešení otázky, která je předmětem řízení. Skutečnost, že zákonodárce nepodrobil řízení o jiných správních deliktech úpravě řízení v zákoně o přestupcích či jej samostatně neupravil stejným způsobem, nezakládá důvod pro odlišnost v náležitostech popisu skutku a jeho místa v rozhodnutí, jak konstatoval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73.
30. A právě judikatura Nejvyššího správního soudu ve věcech správního trestání klade relativně přísné požadavky na preciznost formulace výroků rozhodnutí správních orgánů. V rozsudku ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 As 92/2009-65, Nejvyšší správní soud konstatoval, že výrok správního rozhodnutí je „*klíčovou normativní částí rozhodnutí, na kterou musí být kladeny vysoké formální požadavky*“. Podobně i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v citovaném usnesení č. j. 2 As 34/2006-73 uvedl, že „*v rozhodnutí trestního charakteru [tedy i v rozhodnutí o jiném správním deliktu] 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. [...] Identifikace skutku neslouží jen k vědomosti pachatele o tom, čeho se měl dopustit a za jaké jednání je sankcionován. Shodně se závěry výše označeného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2005, sp. zn. 3 Ads 21/2004, je třeba vycházet z významu výrokové části rozhodnutí, která je schopna zasáhnout práva a povinnosti účastníků řízení a jako taková pouze ona může nabýt právní moci. Řádně formulovaný výrok, v něm na prvním místě konkrétní popis skutku, je nezastupitelnou částí rozhodnutí; toliko z něj lze zjistit, zda a jaká povinnost byla porušena a jaké opatření či sankce byla uložena, pouze porovnáním výroku lze usuzovat na existenci překážky věci rozhodnuté, jen výrok rozhodnutí (a nikoliv odůvodnění) může být vynucen správní exekucí apod.*“
31. Z uvedeného vyplývá, že na specifikaci skutku ve výroku rozhodnutí o přestupku je třeba klást přísné nároky. Současně se však nemůže jednat o nároky přemrštěné, které by odhlížely od účelu přesné specifikace skutku, jak dovodil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 5. 2013, č. j. 9 As 68/2012-23: „*Popisem skutku je slovní vyjádření jednání či skutkových okolností, které lze subsumovat (podřadit) pod jednotlivé znaky přestupku uvedené v zákoně. Je třeba, aby popis skutku obsahoval v rámci možností přesný popis podstatných okolností, které jsou významné z hlediska právní kvalifikace jednání jako přestupku a které zároveň dovolují toto jednání nezaměnitelným způsobem identifikovat a odlišit od jiných jednání. Zároveň je však nutno zdůraznit, že i přes zásadní roli výroku rozhodnutí o přestupku nelze popis skutku hodnotit přehnaně formalisticky, ale je nutno zohlednit, zda ve svém komplexu výrok naplňuje kritéria dostatečné specifikace a určitosti.*“ (obdobně k tomu srov. i rozsudek ze dne 15. 11. 2016, č. j. 6 As 208/2016-37). V citovaném rozsudku č. j. 9 As 68/2012-23 Nejvyšší správní soud navíc zdůraznil primární funkci skutkové věty, spočívající v uvedení sankčně právně relevantních skutečností, které jsou rozhodné pro právní kvalifikaci skutku, tj. uvedení těch skutkových okolností, bez kterých by nebylo možné vůbec skutek podřadit pod konkrétní ustanovení zákona.

32. Opomenutí specifikace skutku ve výroku rozhodnutí o jiném správním deliktu je důvodem pro vyslovení nezákonnosti ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a s ním související zrušení napadeného rozhodnutí. Neuvede-li totiž správní orgán náležitosti, jimiž je skutek dostatečně a nezaměnitelně identifikován, do výroku svého rozhodnutí, podstatně tím poruší ustanovení o řízení (k tomu srov. citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 34/2006-73). Jak přitom plyne z citovaného usnesení rozšířeného senátu, tuto vadu nelze zhojit specifikací skutku v odůvodnění rozhodnutí. To, zda je specifikace alespoň v odůvodnění, má vliv pouze na charakter vady rozhodnutí (buďto jde o „pouhou“ nezákonnost, nebo o nepřezkoumatelnost, ke které soud přihlíží z úřední povinnosti). Nedostatek popisu skutku ve výroku rozhodnutí nelze zhojit poukazem na jeho právní kvalifikaci, z níž by bylo možné logickou úvahou dovodit některé rozhodné skutkové okolnosti. V opačném případě by totiž skutková věta prakticky nikdy nemusela obsahovat popis způsobu spáchání deliktu, neboť způsob spáchání lze zpravidla logicky odvodit z toho, jaké ustanovení zákona bylo porušeno. Uvedení porušeného zákonného ustanovení (tj. právní kvalifikace) proto nemůže nahradit konkrétní popis skutku. Právní kvalifikace zákonitě může následovat až po provedení subsumpce jednotlivých skutkových okolností vymezených ve skutkové větě pod rozhodné ustanovení zákona. A prvotní a zcela základní funkcí skutkové věty je právě uvedení sankčně právně relevantních skutečností, aby vůbec ke správné právní kvalifikaci mohlo dojít.
33. Zatímco tedy některé nedostatky právní věty odsuzujícího rozhodnutí mohou být zhojeny částečně tím, že skutek je jasně popsán ve skutkové větě a tento popis ve spojení s odůvodněním rozhodnutí dává jasnou informaci o tom, jak bylo jednání právně kvalifikováno, nedostatek skutkové věty nelze zhojit poukazem na právní kvalifikaci obsaženou v právní větě. To je patrné mimo jiné i z úvah rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, vyjádřených v jeho usneseních č. j. 2 As 34/2006-73 a č. j. 4 As 165/2016-46).
34. Z hlediska výše rekapitulovaných závěrů má krajský soud v nyní projednávané věci žalobce za to, že formulaci *„porušení pravidel silničního provozu výše uvedeným vozidlem spočívající v neoprávněném zastavení nebo stání, tedy porušení povinnosti dle ustanovení § 39 odst. 5 zákona o silničním provozu, mající znaky přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu bylo zjištěno Městskou policií Brno na pozemní komunikaci Pellicova 1 v Brně dne 13. 4. 2014 v 15.25 hodin“*, uvedenou ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a potvrzenou žalovaným, nelze považovat za dostatečný popis skutku, jenž umožňuje podřadit skutkové okolnosti pod jednotlivé znaky skutkové podstaty správního deliktu. Z výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nevyplývá, jakým jednáním se řidič vozidla dopustil tvrzeného *„neoprávněného zastavení nebo stání“*. Porušení povinnosti dle odkazovaného § 39 odst. 5 zákona o silničním provozu (dle něhož *„v obytné zóně a pěší zóně smí řidič jet rychlostí nejvýše 20 km.h-1. Přitom musí dbát zvýšené ohleduplnosti vůči chodcům, které nesmí ohrozit; v případě nutnosti musí zastavit vozidlo. Stání je dovoleno jen na místech označených jako parkoviště.“*) je pouze právní kvalifikací, která však může nastoupit až na základě subsumpce konkrétních skutkových okolností vymezených ve skutkové větě výroku správního rozhodnutí. Tato právní kvalifikace ovšem neobsahuje klíčovou skutkovou okolnost, která je rozhodná pro subsumpci daného jednání pod dané ustanovení. Uvedené platí v nyní projednávaném případě tím spíše, že samotné ustanovení § 39 odst. 5 zákona o silničním provozu obsahuje několik povinností, jejichž účelem je regulace provozu v obytné či pěší zóně, a proto

konkretizaci jednání a také povinnosti, jež měla být uvedeným jednáním porušena, je třeba považovat za nezbytnou. Ze skutkové věty tudíž není patrné, zda řidič vozidla měl porušit povinnost týkající se provozu v obytné či pěší zóně, a už vůbec není zjevné, jakým konkrétním způsobem tak měl učinit, neboť i samotná konkretizace porušení pravidel spočívající v „*neoprávněném zastavení nebo stání*“ se nachází v rozporu s odkazovaným ustanovením § 39 odst. 5 zákona o silničním provozu, z něhož vyplývá, že „*stání je dovoleno jen na místech označených jako parkoviště*“, zákaz zastavení z něho ovšem dovodit nelze. Z citovaného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 165/2016-46 přitom vyplývá, že vada v podobě nedostatečného popisu skutku ve výroku rozhodnutí může spočívat mimo jiné právě v tom, že „*z něj nebyl patrný způsob spáchání deliktu, který byl vymezen pouze jako neoprávněné zastavení nebo stání*.“ Obdobně také v rozsudku ze dne 24. 5. 2017, č. j. 3 As 114/2016-46, považoval Nejvyšší správní soud za klíčové z hlediska dostatečného vymezení skutku to, že ve výroku byl popsán způsob spáchání deliktu spočívajícího v neoprávněném zastavení nebo stání. Je zcela patrné, že i Nejvyšší správní soud vyžaduje ve skutkové větě konkrétní popis, jakým způsobem byl porušen zákonný zákaz platný pro zastavení nebo stání, tj. zda se jednalo o zastavení nebo stání a v čem přesně neoprávněné zastavení nebo stání spočívalo, jaký byl v určitém místě zákonný režim pro zastavení nebo stání. Z popisu skutku musí být patrné, jakým konkrétním způsobem řidič jednal, aby bylo možné následně právně kvalifikovat, který konkrétní zákonem stanovený zákaz tímto jednáním porušil, což ovšem výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nesplňoval, a proto žalovaný pochybil, pokud jej potvrdil jako správný ve smyslu § 90 odst. 5 správního řádu.

35. Krajský soud rovněž přisvědčil žalobní námitce ohledně nedostatečného odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jímž shledal žalobce odpovědným ze správního deliktu dle § 125f zákona o silničním provozu. Jak dlouhodobě zdůrazňuje Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací praxi, „*skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny*.“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 10. 2018, č. j. 7 As 303/2017-39). Nepřezkoumatelným činí rozhodnutí zároveň tzv. souhrnné zjištění, kdy se skutkový stav zjišťuje na základě všech provedených důkazů, aniž se uvede, na základě kterých konkrétních důkazů se to které zjištění činí a z jakých důvodů, neboť v takovém případě není možno přezkoumat, ze kterého důkazního prostředku danou skutečnost správní orgán zjistil. Krajský soud je toho názoru, že odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je zatíženo oběma nedostatky. Správní orgán prvního stupně totiž v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že: „*po provedeném dokazování dospěl k těmto závěrům: Řidičem vozidla, který není znám, nebyla dodržena pravidla silničního provozu, jedná se o neoprávněné zastavení nebo stání vozidla, porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje znaky přestupku podle zákona o silničním provozu, je projednatelné v blokovém řízení a porušení pravidel nemělo za následek dopravní nehodu. Provozovatel tak za správní delikt dle ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, kterého se dopustil tím, že nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích, dle ustanovení § 125f odst. 2 zákona o silničním provozu, odpovídá*“, aniž by však zde (či na jiném místě odůvodnění) blíže vymezil, jaké důkazy vlastně v řízení byly provedeny. V rozhodnutí je

uvedeno pouze oznámení o přestupku, které obsahuje jedinou konzistentnější kvalifikaci skutku, které však jako takové nemůže být bráno jako provedený důkaz. Následně správní orgán prvního stupně pouze shrnuje právní základ vzniku odpovědnosti provozovatele vozidla za správní delikt dle § 125f zákona o silničním provozu, na což navazuje výše uvedené „shrnutí“ skutkového stavu, konstatování neexistence liberačních důvodů a navazující závěry, k nimž správní orgán prvního stupně dospěl. Nejenže tak správní orgán prvního stupně učinil souhrnné zjištění, v němž bez dalšího konstatuje prokázání všech skutečností, zakládajících odpovědnost provozovatele vozidla za správní delikt dle § 125f zákona o silničním provozu, zároveň však neuvedl v rozhodnutí provedení jakéhokoli důkazu, který by toto souhrnné zjištění podporoval.

36. Nad rámec výše uvedeného považuje krajský soud za vhodné dodat, že argumentaci žalobce, spočívající v tvrzení, že *„tvrzený skutek (stání v obytné nebo pěší zóně mimo vyhrazené parkoviště) nebyl zaviněn, neboť nezjištěný řidič vozidlo neprojel okolo předmětné dopravní značky, a tedy nevěděl a ani vědět nemohl, že se v takové dopravní zóně nachází, neboť vozidlo pouze přemísťoval uvnitř ní. Žalobce posléze zjistil, že právě takto tomu bylo“*, nelze, než hodnotit za absurdní a bezpochyby účelovou a v kontextu skutkových zjištění skutečně i zcela amorální. Tvrdí-li totiž žalobce, že pan Z., který byl nadto v době spáchání přestupku těžce nemocen a který měl dle žalobce v době spáchání přestupku předmětné vozidlo řídit, nemohl vědět, že se nachází v obytné zóně, neboť *„vozidlo pouze přemísťoval uvnitř ní“*, ačkoliv v žalobě zároveň tvrdí, že pan Z. je častým nájemcem vozidel, jež má obecný zmocněnec žalobce ve svém vozovém parku k dispozici, jedná se lze stěží považovat za myslitelné, že by si člověk pronajal vozidlo pouze z důvodu, aby jej přemísťoval v rámci obytné zóny, která je navíc v posuzované věci zároveň jednosměrnou ulicí.

V. Závěr a náklady řízení

37. S ohledem na výše uvedené krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil, a to jednak z důvodu jeho nezákonnosti dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., jednak pro nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů rozhodnutí dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a současně věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.) a bude tedy na něm, aby zajistil nápravu shora vytčených vad.
38. Krajský soud takto rozhodl bez nařízení jednání, ačkoliv je žalobce požadoval, a to v souladu s § 76 odst. 1 s. ř. s.
39. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
40. Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna žalobcova advokáta a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. V daném případě se jednalo o dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba) a dva režijní paušály, a to ve výši 2 × 3 100 Kč a 2 × 300 Kč [§ 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 3 advokátního tarifu], tedy

celkem 6 800 Kč. Protože advokát žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 1 428 Kč, odpovídající dani (21 %), kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Žalobci dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč. Celkem tedy byla žalobci vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 11 228 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 27. února 2019

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu