



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a JUDr. Kateřiny Mrázové ve věci

žalobce: **J. H.**
zastoupený advokátem Mgr. Jaroslavem Topolem
sídlem Na Zlatnici 301/2, 147 00 Praha 4,

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 5. 2016, č. j. JMK 73675/2016,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 16. 5. 2016, č. j. JMK 73675/2016, **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. Výše označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru dopravněsprávních činností (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 14. 3. 2016, č. j. ODSČ-91276/15-19, kterým správní orgán prvního stupně uložil žalobci dle ust. § 125f odst. 3 ve spojení s ust. § 125c odst. 4 písm. f) 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“) pokutu ve výši 1 500 Kč. Správní orgán prvního stupně rozhodl, že se žalobce dopustil správního deliktu dle ust. § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu tím, že jako provozovatel vozidla tovární značky Honda, registrační značky X, v rozporu s ust. § 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 ust. § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, mající znaky přestupku dle ust. § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu bylo zjištěno Městskou policií Brno na pozemní komunikaci Pekařská 92 – naproti v Brně dne 10. 11. 2014 v 11:35 hod.
2. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že vydání napadeného rozhodnutí předcházela žalobci adresovaná výzva k úhradě částky 700 Kč. Zasláním výzvy společně s poučením označit osobu řidiče správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění osoby řidiče, avšak bezvýsledně. Žalobce prostřednictvím zmocněnce sice sdělil údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku, ten však dle centrálního registru obyvatel nebyl nalezen a na uvedenou adresu mu nejde doručit. Žalobce navíc tyto informace sdělil až po uplynutí lhůty stanovené výzvou a po odložení věci. Žalovaný 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 námitce týkající se zániku odpovědnosti za jednání kladené mu za vinu žalovaný odkázal na ust. § 125e odst. 5 ve vazbě na ust. § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu, dle nichž odpovědnost za správní delikt zaniká, jestliže o něm správní orgán nezačal řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán. Po přezkoumání odvoláním napadeného rozhodnutí a řízení předcházející jeho vydání odvolací orgán neshledal rozpor s právními předpisy. Dle žalovaného byly splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o spáchání správního deliktu dle ust. § 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

3. Ve včas podané žalobě žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil a věc vrátil správnímu orgánu k dalšímu řízení.
4. Předně žalobce namítal, že řízení o správním deliktu bylo zahájeno v rozporu s ust. § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu, když správní orgán zahájil řízení s provozovatelem vozidla, aniž by učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku. Správní orgán se ani nepokusil oznámenému řidiči doručit výzvu k podání vysvětlení a na základě jeho výpovědi ověřit, zda se mohl přestupku dopustit či nikoliv. Dle názoru žalobce je možné uvést totožnost řidiče až do zahájení řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Vzhledem k tomu, že žalobce oznámil řidiče 6. 8. 2015 a správní orgán zahájil řízení až po půl roce, vznikla doba, kdy mohl správní orgán zjišťovat totožnost řidiče i přesto, že věc

byla odložena. Žalobce namítal, že správní orgán mohl k podání vysvětlení předvolat rovněž žalobce, neboť ten byl ochoten správnímu orgánu poskytnout další informace k osobě řidiče. Tím, že tak neučinil a žalobce se o neakceptování jeho vyjádření k osobě řidič dozvěděl až z oznámení o zahájení řízení o správním deliktu, žalobce již neměl možnost předložit další důkazy, např. nájemní smlouvu uzavřenou mezi ním a panem Y.

5. Žalobce dále namítal, že správní orgán neprokázal, že by se řidič vozidla skutečně dopustil přestupku tím, že stál v působnosti dopravní značky zákaz stání po dobu delší, než zde byl oprávněn stát. Tato skutečnost vyplývá pouze z oznámení přestupku, což je v podstatě úřední záznam, který nemůže být považován za důkazní prostředek. V působnosti dopravní značky B 29 je možné stát po dobu nezbytně nutnou k neprodlenému nastoupení nebo vystoupení přepravovaných osob anebo k neprodlenému naložení nebo složení nákladu. V podkladech rozhodnutí však absentuje jakákoliv zmínka o tom, jak dlouho se hlídka městské policie na daném místě vyskytovala. Součástí spisu jsou fotografie, ani z nich však není zřejmé, že by řidič vozidla skutečně stál na daném místě po dobu delší, než byla doba nutná k naložení a vyložení nákladu. Ve spise tak chybí jakýkoli důkaz o protiprávním jednání žalobce.
6. Žalobce rovněž namítal, že řízení o správním deliktu nemělo být vůbec zahájeno, neboť správní orgán neodložil řízení o přestupku. Ve věci přestupku ze dne 10. 11. 2014 ve spise absentuje jakýkoliv záznam o odložení věci. Odložení přestupku je přitom zcela zásadní pro možnost zahájení řízení o správním deliktu provozovatele vozidla.
7. Další pochybení spatřuje žalobce v tom, že vydání rozhodnutí nepředcházelo nařízení ústního jednání, na kterém by bylo provedeno dokazování za jeho osobní účasti. Žalobce trvá na tom, že má právo na to, aby jeho věc byla projednána, a to za přítomnosti jeho a jeho obhájce a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Na podporu svých tvrzení poukázal na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 15. 4. 2015, č. j. 15 A 14/2015-35, rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 4. 2015, č. j. 30 A 56/2014-35, a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2016, č. j. 9 As 139/2015-30 (všechna v tomto rozsudku uvedená rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz). I pokud by správní orgán seznal, že není nezbytné nařizovat ústní jednání, měl provést dokazování za osobní účasti žalobce jako účastníka řízení. Správní orgány jednoznačně porušily zásadu bezprostřednosti, když prováděly dokazování v nepřítomnosti žalobce. K tomu žalobce odkázal na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 20. 7. 2015, č. j. 57 A 51/2014-34. Správní orgán sice vyrozuměl žalobce o konání dokazování mimo ústní jednání a možnosti seznámení se podklady rozhodnutí, nijak však nepoučil žalobce, že by měl právo se dokazování účastnit.
8. Žalobce dále namítal, že ve výroku napadeného rozhodnutí nebyl dostatečně popsán protiprávní skutek. Je přesvědčen, že popis skutku „*spočívající v neoprávněném zastavení nebo stání ... mající znaky přestupku dle ust. § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu*“ není v souladu s § 77 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“), neboť není zřejmé, jaký konkrétní skutek se udál. Výrok rozhodnutí je podle žalobce nekonkrétní a nesrozumitelný. Žalobce zdůraznil, že ve věci správního deliktu je nutné, aby protiprávní jednání, kterého se řidič vozidla dopustil, bylo přestupkem dle zákona o silničním provozu, nikoli dle zákona jiného, což z výroku není zřejmé. Z výroku rozhodnutí ani není zřejmé, jakého protiprávního jednání se řidič vozidla dopustil, neboť ust. § 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 ve výroku musí být jasně specifikováno, jak konkrétně řidič jednal a v čem bylo jednání protiprávní (zda stál v místě, kde bylo stání zakázáno, že neměl zakoupen parkovací lístek či například že parkoval na chodníku), nelze pouze uvést, že neoprávněně zastavil či stál. Na podporu svého tvrzení žalobce odkázal na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 9. 4. 2015, č. j. 60 A 10/2014-33, publikovaný pod č. 3282/2015 Sb. NSS.

9. Správní delikt provozovatele vozidla je podle názoru žalobce promlčen. Správní řád ani silniční zákon nestanoví lhůtu k projednání správního deliktu provozovatele vozidla, správní delikt však musí vykazovat znaky přestupku, kdy po uplynutí jednoleté lhůty tyto znaky vykazovat nemůže, neboť jediným znakem přestupku po jednom roce od jeho spáchání je jeho neprojednatelnost. K tomu žalobce odkázal 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 č. 361/2000 Sb. zákonem č. 297/2011 Sb.*“ vydanou Ministerstvem dopravy.
10. Závěrem žalobce namítal, že samotná skutková podstata správního deliktu provozovatele vozidla a povinnost stanovená v ust. § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu je v rozporu s Ústavou, ústavními principy a základními právy. Ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu obsahuje pravidlo vyžadující nesplnitelné chování, neboť provozovatel vozidla zpravidla není schopen ovlivnit chování řidiče. Předmětné ustanovení je podle názoru žalobce v rozporu s jednou ze základních zásad soudního trestání a *per analogiam* i správního trestání, presumpcí neviny, neboť provozovatel vozidla je automaticky shledáván vinným.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

11. Ve vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že s podanou žalobou nesouhlasí a napadené rozhodnutí považuje za správné a odůvodněné. K námitce týkající se nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku žalovaný uvedl, že sděleného řidiče nebylo možné dohledat dle centrálního registru obyvatel a na uvedenou adresu mu nebylo možné doručit. Správní orgán tak učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku. K námitce, že správní orgán neprokázal, že řidič stál v působnosti dopravní značky „Zákaz stání“ déle, než po dobu nezbytně nutnou k neprodlenému nastoupení nebo vystoupení osob nebo naložení a složení nákladu žalovaný zdůraznil, že v řízení před správními soudy nelze posoudit důvodnost námitek zpochybňujících zjištěný skutkový stav, které byly účelově uplatněny až v řízení před soudem. Žalobci nic nebránilo tyto námitky uplatnit již v odvolacím řízení. Žalovaný dále uvedl, že záznam o odložení věci ve spisu neabsentuje, viz razítko na č. 1. 1. K námitce týkající se nenařízení ústního jednání žalovaný zdůraznil, že v řízení o správních deliktech správní orgány nejsou povinny nařídít ústní jednání, správní orgán prvního stupně tedy nijak nepochybil. Pokud žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2016, č. j. 9 As 139/2015-30, tak i v tomto rozsudku je uvedeno, že zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) předpokládá možnost rozhodovat bez nařízení ústního jednání, stejně jako možnost provést důkaz listinou mimo ústní jednání, přičemž k takovému postupu stanovuje určité podmínky. Správní orgán ve vyrozumění poučil žalobce, že má možnost se dokazování účastnit. Výrok rozhodnutí je podle žalovaného konkrétní a srozumitelný, protože žalobce neuvedl podstatnou část výroku, tedy že došlo k porušení ust. § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, tj. že k neoprávněnému zastavení nebo stání došlo v důsledku toho, že řidič se

neřídil dopravní značkou. Z výroku je rovněž jasné, že skutek vykazuje znaky přestupku dle zákona o silničním provozu. K námitce promlčení žalovaný odkázal na ust. § 125e odst. 5 a na ust. § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu, dle nichž odpovědnost za správní delikt zaniká, jestliže o něm správní orgán nezačal řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději do 4 let ode dne, kdy byl spáchán. Zákonem č. 230/2014 Sb. (od 7. 11. 2014) došlo k novelizaci ust. § 125e odst. 5 zákona o silničním provozu. Konečně žalovaný nepřisvědčil námitce, že by povinnost stanovená v § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu byla v rozporu s Ústavou. K tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2016, č. j. 6 As 128/2015-32.

12. S ohledem na shora uvedené žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci soudem

13. Soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez nařízení jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a shledal, že **žaloba je důvodná**.
14. Předně soud nemůže přisvědčit námitce žalobce o protiústavnosti ust. § 10 odst. 3, resp. § 125f zákona o silničním provozu. Dle § 125f zákona o silničním provozu se provozovatel vozidla dopustí správního deliktu tím, že v rozporu s § 10 zákona o silničním provozu nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.
15. Totožnou námitkou se již zdejší soud zabýval např. v rozsudku ze dne 11. 12. 2017, č. j. 31 A 242/2017-27 (srov. také rozsudky ze dne 23. 2. 2017, č. j. 30 A 87/2016-29, ze dne 8. 6. 2017, č. j. 30 A 110/2016-30, nebo ze dne 7. 3. 2018, č. j. 31A 99/2016-103), kde uvedl, 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 nesměruje 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. V nynější věci nemá soud důvod se od těchto závěrů odchylovat, přičemž opakuje, že pokud žalobce namítá, že tato povinnost je nesplnitelná, je potřeba říci, 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. Vlastnictví, a tedy i vlastnictví vozidla, s sebou nenese toliko neomezené panství nad věcí, ale podle čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod vlastnictví rovněž zavazuje; v tomto kontextu lze hovořit o odpovědnosti vlastníka vůči společnosti, jež se jistě může projevovat i v povinnosti zajistit dodržování příslušných právních předpisů třetí osobou, která věc (vozidlo) užívá. Zdejší soud v tomto kontextu blíže citoval i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 12. 2014, č. j. 3 As 7/2014-21, na který v podrobnostech odkazuje. Zdůrazňuje také, 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. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 As 73/2016-40, zejména bod 23).

17. Otázkou ústavnosti ust. § 10 odst. 3, resp. § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu se rovněž zabýval Ústavní soud, který v nálezu ze dne 16. 5. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/16, dostupném na <http://nalus.usoud.cz>, 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 základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 a 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikovaná pod č. 209/1992 Sb.; dále jen „Úmluva“), neshledal a rozhodl o zamítnutí návrhu na zrušení ust. § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu a na vyslovení protiústavnosti ust. § 125f odst. 1 téhož zákona.
18. Námitka protiústavnosti ust. § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu proto není důvodná.
19. Dále se soud zabýval žalobní námitkou, že řízení o správním deliktu nemělo být zahájeno, neboť správní orgán prvního stupně neučinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku. Ani tato námitka nebyla shledána důvodnou.
20. 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 tohoto zákona nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.
21. Podle § 125f odst. 2 téhož zákona 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.
22. Podle § 125f odst. 4 písm. a) tohoto zákona obecní úřad obce s rozšířenou působností správní delikt podle odstavce 1 projedná, pouze pokud učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku a nezahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě.
23. Z citovaných ustanovení 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 § 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.
24. Právní úpravou správního deliktu provozovatele vozidla se již opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud. V rozsudku ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015-46, ve kterém šlo o skutkově i právně obdobnou věc jako v nyní projednávaném případě, Nejvyšší správní soud uvedl, že „[p]ři posuzování, zda správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, nelze ztrácet ze zřetele smysl a účel úpravy správního deliktu provozovatele vozidla, kterým bylo postihnout tzv. problematiku osoby blízké. V případech překročení maximální

povolené rychlosti naměřeného pomocí automatických radarů a v případech nesprávného parkování, správní orgány často jednoznačně zjistily spáchání přestupku, ale při zjišťování totožnosti pachatele byly odkázány na vysvětlení podané registrovaným provozovatelem vozidla. Pokud provozovatel odepřel podání vysvětlení s tím, že by jím vystavil postihu osobu blízkou (§ 60 odst. 1 věta za středníkem zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů), správní orgány se ocitly ve stavu důkazní nouze a věc odložily, protože při množství podobných dopravních přestupků bylo vyloučeno zjišťovat totožnost přestupců jinými způsoby. Cílem zavedení úpravy správního deliktu provozovatele vozidla bylo, aby zmíněná delikttní jednání nezůstala nepotrestána a aby za ně v případě nezjištění totožnosti pachatele odpovídal provozovatel vozidla, kterému byla § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu stanovena povinnost zajistit, aby při užití vozidla byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích (viz zápis z hlasování v Poslanecké sněmovně o návrhu novely zákona o silničním provozu vráceném Senátem ze dne 6. 9. 2011, dostupný na <http://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/021schuz/s021045.htm>). Kasační soud se vyjádřil k účelu úpravy, jež byla do zákona o silničním provozu vložena novelou provedenou zákonem č. 297/2011 Sb., v rozsudku ze dne 11. 12. 2014, čj. 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.“

25. Aplikací uvedených východisek na nyní posuzovanou věc soud zjistil, že správní orgán prvního stupně nezbytné kroky ke zjištění osoby pachatele přestupku učinil, a mohl tak zahájit řízení o správním deliktu provozovatele vozidla.
26. Ze správního spisu vyplývá, že správní orgán prvního stupně zaslal žalobci výzvu k zaplacení určené částky ve výši 700 Kč ve smyslu ust. § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu. Ve výzvě byl žalobce jako provozovatel vozidla reg. zn. X poučen, že v době splatnosti určené částky (ve lhůtě 15 dnů od doručení výzvy) má právo namísto zaplacení částky písemně sdělit správnímu orgánu údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku. Stanovená lhůta uplynula dne 9. 3. 2015, přičemž žalobce v této lhůtě určenou částku nezaplatil ani nesdělil údaje o řidiči vozidla. Správní orgán proto nepochybil, pokud v takovém případě řízení o přestupku dne 22. 6. 2015 odložil.
27. Pakliže údaje o řidiči vozidla sdělil zmocněnec žalobce až po odložení přestupku (6. 8. 2015), byla jejich validita a relevance tímto jistě zpochybněna. Přesto správní orgány toto sdělení žalobce zcela nepominuly a osobou pana L. Y. se zabývaly. Vyšly přitom z toho, že v minulosti se této osobě na uvedenou adresu doručovat nedařilo, což doplnily kopií výzvy k podání vysvětlení v jiné věci, na této výzvě je také uvedena poznámka úřední osoby, že v „Kukátku“ (aplikace správního orgánu pro přístup do základních registrů) nebyla tato osoba ke dni 16. 6. 2015 nalezena. Uváží-li soud, že údaje byly zmocněncem žalobce sděleny opožděně, že měl správní orgán prvního stupně povědomí o nedoručitelnosti předvolání z předchozích případů a že ke dni 16. 6. 2015 (tj. pouze dva měsíce před oznámením řidiče v nyní projednávané věci) nebyla tato osoba nalezena v registru obyvatel, lze akceptovat, že již předvolání v této věci panu L. Y. pro nadbytečnost nezasílal a rovnou přistoupil k zahájení řízení o správním deliktu provozovatele vozidla (žalobce).

28. Jak uvedl Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015-46, „[š]lo by 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 § 125b 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. [...] Naopak pokud provozovatel vozidla k výzvě správního orgánu označí za řidiče osobu, kterou nelze dohledat nebo se jí nedaří doručovat, případně označí osobu, která odepře 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.“ (pozn. potvrzení doplněno krajským soudem)
29. V daném případě nemá krajský soud pochybnosti o opakované nemožnosti panu L. Y. doručovat, což je mu známo především z jeho vlastní činnosti (např. rozsudek ze dne 23. 2. 2017, č. j. 30 A 87/2016-29), kdy správní orgán doručoval na nyní uvedenou adresu P. 15, P., obálka se však vrátila zpět s informací, že uvedený je na této adrese neznámý. Poté doručoval i na adresu, kterou zjistil z obchodního rejstříku (K Ž. 7, P. 9). I z této adresy se ovšem obálka vrátila s informací, že je adresát na této adrese neznámý. Vedle toho lze odkázat také kupř. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2016, č. j. 2 As 249/2016-39. S uvedenou osobou řidiče se pak setkal i Krajský soud v Hradci Králové, který ve svém rozsudku ze dne 8. 3. 2017, č. j. 30 A 33/2016 - 41, citoval závěr správního orgánů o této osobě následovně: „Vzhledem k tomu, že řidiče L. Y. nebylo možno ztotožnit v základních registrech, požádal správní orgán Ministerstvo vnitra ČR, Odbor azylové a migrační politiky o zjištění pobytu. Dne 18. 5. 2015 obdržel odpověď, že jmenovaný L. Y., st. přísl.: Čínská lidová republika, byl správně vyhoštěn z území České republiky od 27. 4. 2011 do 22. 10. 2014 a v současné době cizinec není v evidenci Cizineckého informačního systému hlášen k pobytu.“ Uvedený soud k tomu to doplnil, že „že jmenovaný L. Y. byl po neúspěšném azylovém řízení správně vyhoštěn z území České republiky, správní vyhoštění je platné do 31. 12. 1999. Je veden v evidenci nežádoucích osob. Poslední údaj o jeho místu pobytu je ze dne 27. 9. 2011, kdy opustil Pobytové středisko Kostelec nad Orlicí. Aktuální místo jeho pobytu není známo. Dále je ve správním spise založena fotokopie doručky s č. j. MMHK/0677576/2015 P/826/2015/OS1/Mich, tedy správního řízení, v němž byla písemnost adresovaná uvedené osobě doručována. Z doručky je nepochybné, že písemnosti zasílal správní orgán prvního stupně, adresátem byl jmenovaný na adrese P. 15, P. 1. Zásilky nebyly adresátem v úložní době vyzvednuty, a proto byly vráceny správnímu orgánu. Stalo se tak v průběhu dubna 2015.“ Krajský soud v Hradci Králové proto uzavřel, že sdělení osoby L. Y. jako řidiče vozidla bylo obstrukčním úkonem, jehož skutečným důvodem bylo správní řízení protahovat a znesnadňovat; přičemž tato osoba byla uváděna opakovaně v různých řízeních. Nad rámec uvedeného pak ještě krajský soud doplňuje, že postup žalobce, resp. jeho zástupce ve správním řízení – společnosti FLEET Control s.r.o. – v této věci v zásadě odpovídal účelovým procesním strategiím a obstrukcím, které činnost společnosti Fleet Control s.r.o. a Mgr. Topola při zastupování jednotlivých pachatelů ať přestupků, nebo správních deliktů pravidelně provázejí (lze odkázat např. právě na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015-46, nebo ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 As 73/2016-40).

Osoba L. Y. je zjevně jako řidič uváděna opakovaně (mimo shora uvedených rozsudků srov. dále např. i rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 21. 9. 2016, č. j. 10 A 31/2016-45). Soudní řízení v uvedených věcech se vždy týkají objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla, přičemž provozovatel vozidla, respektive jeho zmocněnec společnost FLEET Control, s. r. o. vždy uvede osobu L. Y. (cizince, jenž je zcela nekontaktní) jako osobu řidiče; zástupcem v řízeních před soudem byl v těchto věcech vždy Mgr. Topol. Tím spíše pak nelze vyčítat správním orgánům, že neprováděly rozsáhlé pátrání po panu L. Y.

30. Provozovatel vozidla (žalobce) se své odpovědnosti nemůže zprostit sdělením identifikačních údajů osoby, jež měla vozidlo v době spáchání přestupku řídit, aniž by tyto údaje správnímu orgánu umožňovaly tuto osobu reálně ztotožnit a kontaktovat a následně s ní vést přestupkové řízení. Posouzení této námitky lze tedy uzavřít konstatováním, že postup správních orgánů byl správný a zákonný a námitka nemohla být důvodná.
31. Co se týče námitky, že ve správním spisu absentuje záznam o odložení přestupku, soud konstatuje, že tento záznam je obsažen v doložce ze dne 22. 6. 2015 na č. 1. 1 správního spisu, kde je uvedeno, že nastaly skutečnosti definované v ust. § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích, a to, že správní orgán nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě. Rozhodnutí o odložení věci správní orgán není podle ust. § 66 odst. 4 zákona o přestupcích povinen vydávat.
32. Soud neshledal důvodnou ani námitku, že prvostupňový orgán ve věci rozhodl, aniž by nařídil ústní jednání, případně že se dokazování uskutečnilo bez osobní účasti žalobce.
33. Předně, názor žalobce, že v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla, jež je řízením, ve kterém se rozhoduje o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy, je potřeba analogicky k zákonu č. 141/1961 Sb., trestní řád a zákonu o přestupcích nařídít ústní jednání vždy, není správný. Byť by zdejší soud přistoupil na premisu, že obvinění žalobce z předmětného správního deliktu bylo skutečně „trestním obviněním“ ve smyslu Úmluvy a splňovalo tzv. Engel kritéria (viz rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. 6. 1976, ve věci *Engel a ostatní proti Nizozemí*, stížnosti č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 a 5370/72), nemůže souhlasit s argumentem žalobce a v důsledku toho ani s jím citovaným rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 15. 4. 2015, č. j. 15 A 14/2015-35, že by z této skutečnosti v případě tzv. jiných správních deliktů automaticky vyplývala i povinnost obligatorně nařizovat ústní jednání.
34. Právní úprava tzv. jiných správních deliktů (tedy i správního deliktu podle § 125f zákona o silničním provozu) obecně neznala institut obligatorního ústního jednání tak, jak tomu bylo u přestupků (srov. § 74 odst. 1 zákona o přestupcích); při posuzování nutnosti nařizovat ústní jednání je proto potřeba vycházet z úpravy subsidiární, tj. z § 49 správního řádu. Ten ve svém prvním odstavci stanoví, že ústní jednání správní orgán nařídí v případech, kdy to stanoví zákon, a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné.
35. I Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015-46, s odkazem na svůj rozsudek ze dne 11. 11. 2004, č. j. 3 As 32/2004-53, publikovaný pod č. 852/2006 Sb. NSS, výslovně uvedl, že v řízení o správních deliktech nemají správní orgány povinnost vždy nařídít ústní jednání. V kontextu standardů čl. 6 Úmluvy pak konstatoval, že „[s]oulad řízení o správním deliktu s čl. 6 Evropské úmluvy je třeba hodnotit nejen v kontextu správního řízení, ale i navazujícího soudního řízení. Nedostatky správního řízení

z pohledu záruk stanovených čl. 6 Evropské úmluvy nemají za následek rozpor s Evropskou úmluvou, má-li obviněný možnost napadnout správní rozhodnutí v soudním řízení, které jejím požadavkům vyhovuje (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. 2. 1984, Öztürk proti SRN, stížnost č. 8544/79, odst. 56). Nedostatek ústního jednání ve správním řízení tedy z pohledu Evropské úmluvy zhojil § 51 s. ř. s., podle kterého soud nařídí jednání k rozhodnutí o správní žalobě, ledaže strany souhlasí (byť implicitně) s rozhodnutím ve věci samé bez nařízení jednání. Stěžovatelce proto nebylo upřeno právo na ústní jednání. Nad rámec vypořádání této námitky kasační soud upozorňuje, že v rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 17. 5. 2011, Suhadolc proti Slovinsku, stížnost č. 57655/08, Evropský soud pro lidská práva neshledal porušení čl. 6 ani v případě, kdy správní soud odmítl žádost o nařízení jednání ve věci žaloby proti rozhodnutí o dopravním přestupku; zdůraznil přitom, že správní spis obsahoval dostatečné podklady pro vydání rozhodnutí (záznam o měření rychlosti vozidla a obsahu alkoholu v dechu) a že obviněný měl příležitost zpochybnit spáchání přestupku v písemném vyjádření v rámci správního řízení a následně i ve správní žalobě.“ Na okraj lze poukázat i na novou úpravu přestupků obsaženou v zákoně č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) účinnou od 1. 7. 2017, která již s obligatorním konáním ústního jednání vůbec nepočítá. Důvodová zpráva k zákonu o odpovědnosti za přestupky k tomu uvádí, „že pokud je připuštěn soudní přezkum, v rámci něhož bude čl. 6 Úmluvy naplněn, vybrané procesní záruky nemusí být nutně zajištěny ve fázi správního řízení.“

36. Nejvyšší správní soud proto v souladu s výše uvedenými závěry konstantně poukazuje na to, že správní orgány nejsou povinny nařizovat ústní jednání v řízeních o správních deliktech, není-li to nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků (viz také např. rozsudek ze dne 26. 8. 2016, č. j. 4 As 123/2016-24, ze dne 24. 8. 2016, č. j. 2 As 85/2016-33, ze dne 29. 3. 2016, č. j. 1 As 7/2016-30, nebo ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 As 73/2016-40). Rozhodnutí soudů, na která v této otázce žalobce poukazuje, jsou touto konstantní judikaturou překonána.
37. Uvedené závěry dopadají i na nyní projednávanou věc, neboť i nyní měl žalobce možnost účastnit se jednání před soudem, na němž však výslovně netrval. V rozporu s nimi přitom není ani rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2016, č. j. 9 As 139/2015-30, na nějž žalobce v žalobě odkazuje. Tento rozsudek se totiž výslovně nezabýval obligatorním nařizováním ústního jednání, ale nároky na dokazování ve správním řízení. V návaznosti na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 7 As 57/2010-82, publikované pod č. 2633/2012 Sb. NSS, sice zdůraznil, že ve správním řízení trestní povahy je třeba dbát na dodržování zásady ústnosti, přímosti a bezprostřednosti, tento požadavek ovšem vztáhl k zásadně povinnému provádění důkazů za přítomnosti účastníků řízení. Jinými slovy – zmíněný rozsudek devátého senátu ve skutečnosti argumenty žalobce nijak nepodporuje; devátý senát ostatně např. v rozsudku ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 83/2016-48, výslovně konstatoval, že ústní jednání u správních deliktů vždy povinné není.
38. Lze tedy uzavřít, že ze všech shora uváděných důvodů nelze považovat námitku porušení čl. 6 Úmluvy a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod za důvodnou. Řádné naplnění práv plynoucích z těchto ustanovení lze spatřovat právě v možném nařízení jednání před soudem. Ochranu práv účastníků řízení ostatně naplňuje i samotný § 49 odst. 1 správního řádu, jenž vyžaduje nařízení ústního jednání, je-li to nezbytné k uplatnění jejich práv. Taková nezbytnost ovšem dle názoru soudu nenastala a žalobce ve správním

řízení neuváděl nic, co by snad bylo možné objasnit jen v rámci nařízeného ústního jednání.

39. Krajský soud dále uvádí, že samotné dokazování v nyní projednávané věci proběhlo v souladu s východisky obsaženými v uvedených rozsudcích. V návaznosti na uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2016, č. j. 9 As 139/2015-30, lze ust. § 51 odst. 2 správního řádu vyložit tak, že správní orgány jsou povinny provádět dokazování za přítomnosti účastníků při ústním jednání (§ 49 správního řádu) nebo mimo ústní jednání, o čemž ale musí být účastníci zásadně předem vyrozuměni.
40. V daném případě správní orgán prvního stupně prováděl dokazování mimo ústní jednání, o čemž žalobce, resp. jeho zástupce řádně a s dostatečným předstihem vyrozuměl v oznámení o zahájení správního řízení a o provedení důkazů mimo ústní jednání ze dne 11. 2. 2016. V předmětném oznámení bylo mimo jiné uvedeno, že v řízení o správním deliktu budou mimo ústní jednání provedeny důkazy, a to dne 9. 3. 2016 v 13:00 hod. na pracovišti Magistrátu města Brna, Odboru dopravně-správních činností, Oddělení sankčních řízení, Kounicova 67, 5. podlaží, kancelář č. 545. O provedeném dokazování, které proběhlo dne 9. 3. 2016, byl následně vyhotoven protokol, z něhož vyplývá, že správní orgán provedl mimo ústní jednání důkazy obsažené ve spisovém materiálu, a to čtením oznámení přestupku, zhlédnutím fotodokumentace, čtením karty vozidla, čtením listin souvisejících s výzvou řidiči vozidla k podání vysvětlení. Žalobce ani jeho zmocněnec se provádění dokazování neúčastnili a na možnost vyjádřit se k prováděným důkazům (a uplatnit tak zásadu bezprostřednosti, jak sám žalobce v žalobě uvádí) tak z vlastní vůle rezignovali. V žádném případě tak nemohlo dojít k jakémukoliv zkrácení procesních práv žalobce.
41. Soud nepřisvědčil ani námitce, že správní delikt provozovatele vozidla je již promlčen. Lze konstatovat, že v žalobě zmíněná novela zákona o silničním provozu (č. 297/2011 Sb.) neobsahovala žádnou úpravu prekluzivní lhůty tohoto správního deliktu, tj. lhůty, po jejímž uplynutí odpovědnost provozovatele vozidla zaniká. Zákon o silničním provozu výslovně obsahoval toliko prekluzivní lhůtu u správních deliktů právnických osob, a to v § 125e odst. 3, podle kterého „[o]dpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm příslušný orgán nezačal řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán.“ Podle § 125e odst. 5 zákona o silničním provozu se pak toto ustanovení vztahovalo i na správní delikty fyzických osob, k nimž došlo při jejich podnikání nebo v přímé souvislosti s ním a na správní delikty fyzických osob podle § 125d tohoto zákona. Lhůta pro zánik odpovědnosti za správní delikt podle § 125f zákona o silničním provozu tak z důvodu opomenutí zákonodárce původně nebyla stanovena. Nicméně s účinností od 7. 11. 2014 byla novelou zákona o silničním provozu (zákonem č. 230/2014 Sb.) výslovně upravena i prekluzivní lhůta správního deliktu provozovatele vozidla podle § 125f zákona o silničním provozu i u fyzických osob nepodnikajících, a to tak, že v § 125e odst. 5 věta za středníkem zákona o silničním provozu byl § 125d nahrazen § 125f. Ustanovení o zániku odpovědnosti za správní delikty právnických osob (nutnost zahájit řízení do dvou let ode dne, kdy se správní orgán o deliktu dozvěděl) se tak nyní použije i na správní delikty nepodnikajících fyzických osob podle § 125f zákona o silničním provozu. Na projednávanou věc tak dopadá již tato nová úprava, neboť ke spáchání přestupku nezjištěného řidiče došlo až dne 10. 11. 2014. Správní orgán prvního stupně přitom zahájil řízení oznámením doručeným zástupci žalobce dne 12. 2. 2016, z čehož

vyplývá, že lhůta vyplývající z § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu nebyla překročena. K zániku odpovědnosti za předmětný správní delikt tak nedošlo.

42. Soud však shledal důvodnou námitku žalobce zpochybňující dostatečnost vymezení protiprávního skutku ve výroku napadeného rozhodnutí.
43. Zákonná úprava rozhodnutí o přestupku je výslovně uvedena v § 77 zákona o přestupcích. Dle něj 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 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 uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, publikovaném pod č. 1546/2008 Sb. NSS, v právní úpravě řízení o jiných správních deliktech žádný takový záměr vysledovat nelze.
44. V první řadě je třeba uvést, že 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 usnesení ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73 uvedl: „*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.*“
45. Na specifikaci skutku ve výroku rozhodnutí o přestupku je tedy třeba klást přísné nároky, současně se však nemůže jednat o nároky přemrštěné, které by odhlížely od účelu přesné specifikace skutku (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2016, č. j. 6 As 208/2016-37). Přehledně tento závěr vyjádřil Nejvyšší správní soud také 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.“

46. Z posledně citovaného rozsudku je navíc zcela patrná primární funkce skutkové věty, a to 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. Jakkoliv se rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v citovaném usnesení ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, zaměřuje na identifikaci skutku z hlediska jeho nezaměnitelnosti, nelze opomíjet právě uvedenou primární funkci popisu skutku, tj. vymezení skutečností nezbytných pro subsumpci skutku pod zákonné ustanovení. To, že se rozšířený senát na tuto funkci v citovaném usnesení nezaměřil, je patrně jen důsledkem toho, že posuzování toho, zda je skutková věta obsahuje skutečnosti rozhodné pro právní kvalifikaci skutku, je takřka automatismem (viz např. strohé konstatování v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2017, č. j. 9 As 271/2016-41).
47. Soud má za to, že formulaci „*porušení pravidel silničního provozu spočívající v neoprávněném zastavení nebo stání, tedy porušení povinnosti dle ust. § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, mající znaky přestupku dle ust. § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu bylo zjištěno Městskou policií Brno na pozemní komunikaci Pekařská 92 – naproti v Brně dne 10. 11. 2014 v 11:35 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 ust. § 4 písm. c) zákona o silničním provozu (dle něhož je každý účastník provozu na pozemních komunikacích povinen se řídit světelnými, případně i doprovodnými akustickými signály, dopravními značkami, dopravními zařízeními a zařízeními pro provozní informace) 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. Ze skutkové věty není patrné, že řidič vozidla měl porušit povinnost vyplývající z dopravní značky a už vůbec ne, jakou dopravní značku měl řidič porušit [že se jednalo o dopravní značku „Zákaz stání“ (č. B29), vyplývá toliko z odůvodnění napadeného rozhodnutí].
48. 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. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, 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).
49. 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 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.

50. Zatímco 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 ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, a ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016-46, publikované pod č. 3656/2018 Sb. NSS. Je zřejmé, že nároky na skutkovou větu jsou přísnější, než nároky na větu právní, jejíž nedostatky jsou zhojitelné. Toto rozlišování je patrné zejména z posledně uvedeného usnesení, v němž rozšířený senát zcela jednoznačně vyjádřil, že nehodlá nic měnit na svém dosavadním striktnějším přístupu k posuzování toho, zda bylo sankcionované jednání z hlediska skutkového dostatečně vymezeno.
51. Z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016-46, je pro nyní projednávanou věc významná také úvaha obsažená v bodě 41, v němž rozšířený senát naznačuje, že napadené rozhodnutí trpělo vadou nedostatku popisu skutku ve výroku, neboť z něj nebyl patrný způsob spáchání deliktu, který byl vymezen pouze jako neoprávněné zastavení nebo stání. Podobně i v nyní projednávané věci soud považuje takové vymezení skutku za nedostatečné. Rozšířený senát se v uvedené věci tímto nedostatkem ovšem nezabýval přímo, neboť tato nezákonnost nebyla namítána, pouze v souvislosti s tím uzavřel, že nedostatek právní kvalifikace nemohl být zhojen ani popisem skutku, neboť ten byl taktéž nedostatečný.
52. 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 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. Jelikož zákon omezuje zastavení a stání řadou pravidel a tato pravidla lze porušit různými způsoby (porušení dopravní značky „Zákaz stání“, porušení dopravní značky „Zákaz zastavení“, parkování bez uhrazení parkovného, zastavení či stání v křižovatce apod.), nemůže jako dostačující obstat popis skutku toliko jako „neoprávněné 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.
53. Soud přisvědčil rovněž žalobní námitce, že správní orgán neprokázal, že by se řidič vozidla skutečně dopustil přestupku tím, že porušil povinnost vyplývající ze zákazové dopravní značky B29 (Zákaz stání). Stáním se podle ust. § 2 písm. n) zákona o silničním provozu rozumí uvedení vozidla do klidu nad dobu dovolenou pro zastavení, zastavením pak

uvedení vozidla do klidu na dobu nezbytně nutnou k neprodlenému nastoupení nebo vystoupení přepravovaných osob anebo k neprodlenému naložení nebo složení nákladu.

54. Správní orgán prvního stupně v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že od Městské policie Brno obdržel oznámení, ze kterého vyplynulo, že řidič vozidla na pozemní komunikaci Pekařská 92 – naproti v Brně dne 10. 11. 2014 v 11:35 porušil povinnosti vyplývající ze zákazové značky „Zákaz stání“, přitom odkázal na oznámení přestupku a fotodokumentaci. Soud má však za to, že ani z oznámení přestupku ani z fotodokumentace porušení této zákazové značky nevyplývá.
55. V oznámení přestupku Městské policie Brno je uvedeno, že řidič vozidla dne 10. 11. 2014 v 11:35 hod. „*porušil povinnosti vyplývající ze zákazové značky „Zákaz stání“ (č. B29) a „Místo přestupku: Pekařská 92 – naproti, Brno“*“. V předmětném oznámení však nejsou uvedeny konkrétní skutkové okolnosti, na základě nichž by bylo možné ověřit, zda se skutečně jednalo o zákaz stání. Pod zákaz stání spadá jen takové uvedení vozidla do klidu, které přesáhne určitou dobu (tj. dobu nezbytně nutnou k neprodlenému nástupu nebo výstupu osob nebo neprodlenému naložení nebo složení nákladu). Oznámení přestupku však obsahuje pouze jeden časový údaj (10. 11. 2014 v 11:35 hod.), z něhož není zřejmé, jak dlouho mělo v působnosti dopravní značky stát. Z oznámení o přestupku tedy nelze dovodit, zda se jednalo zastavení nebo stání.
56. Ani z pořízené fotodokumentace nelze určit, zda v daném případě šlo o zastavení nebo stání vozidla. Součástí správního spisu je pět fotografií vozidla žalobce zachyceného v působnosti dopravní značky „Zákaz stání“, které jsou opatřeny časovými razítky. Rozmezí nejdříve a nejpozději pořízené fotografie je však pouhé dvě minuty (11:34:03 hod. a 11:36:43 hod.), tedy doba, o níž nelze bez dalšího konstatovat, že přesahuje dobu nezbytně nutnou k neprodlenému nastoupení nebo vystoupení přepravovaných osob anebo k neprodlenému naložení nebo složení nákladu.
57. Přestože dle ust. § 125f odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu odpovědnost za správní delikt provozovatele vozidla dopadá na „neoprávněné zastavení nebo stání“, tzn. jak na neoprávněné zastavení, tak na neoprávněné stání, není možné na rozlišení těchto pojmů rezignovat a tyto libovolně zaměňovat. Zatímco pro zastavení postačí uvedení vozidla do klidu v určitý okamžik na určitém místě, pod stání lze podřadit jen takové uvedení vozidla do klidu, které přesáhne dobu dovolenou pro zastavení. V místě, kde mělo dojít ke spáchání přestupku, se nacházela zákazová značka „Zákaz stání“ a ke spáchání přestupku mohlo dojít pouze stáním, nikoli zastavením vozidla. Podmínkou stání vozidla je uvedení vozidla do klidu nad určitou dobu, bylo tedy na místě, aby se správní orgány touto dobou zabývaly. Vzhledem k tomu, že tak neučinily, spokojily se s tím, že vozidlo se na místě nacházelo v 11:35 hod. a závěr, že by řidič vozidla stál v působnosti dopravní značky „Zákaz stání“ nad dobu dovolenou pro zastavení nelze dovodit ani z žádného podkladu, které jsou součástí spisového materiálu, dospěl soud k závěru, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisovém materiálu a není tak zřejmé, na základě čeho správní orgán své skutkové a právní závěry učinil.

V. Závěr a náklady řízení

58. Krajský soud v Brně z výše uvedených důvodů rozhodnutí žalovaného zrušil, a to jednak z důvodu nezákonnosti dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., jednak proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisovém materiálu [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.], současně věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Bude na něm, aby zajistil nápravu shora vytčených vad.

59. 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.
60. 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 $2 \times 3\,100$ 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 26. července 2018

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu