



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě, pobočka v Olomouci, rozhodl samosoudkyní Mgr. Barborou Berkovou v právní věci žalobce **J. Š.**, bytem D. n. B. 4, proti žalovanému **Krajskému úřadu Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne **14. 4. 2015**, č. j. **KUOK 34214/2015**, ve věci přestupku,

t a k t o :

I. Rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 14. 4. 2015, č. j. KUOK 34214/2015, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3.000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Ve výroku specifikovaným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Olomouce (dále jen „správní orgán I. stupně“)

ze dne 23. 12. 2014, č. j. SMOL/268273/2014/OARMV/DPD/Hon, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) 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“), jehož se měl žalobce dopustit tím, že se dne 15. 5. 2014 v cca 2.30 h v Olomouci na ulici Velkomoravská, v místě na úrovni ulice Mišákova, při účasti na provozu na pozemních komunikacích nechoval ohleduplně a ukázněně, neboť při přecházení silnice v uvedeném místě překonal zábradlí umístěné v jejím středním dělicím pásu, a tím ohrožoval život, zdraví i majetek jiných osob i svůj vlastní, což je zakázáno. V uvedeném jednání správní orgán I. stupně shledal porušení § 4 písm. a) zákona o silničním provozu, zatímco dle žalovaného uvedeným jednáním žalobce porušil § 54 odst. 4 zákona o silničním provozu. Za spáchání uvedeného přestupku byla žalobci dle § 125c odst. 4 písm. f) zákona o silničním provozu s přihlédnutím k § 12 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), uložena pokuta ve výši 2.000 Kč, dále povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč.

Žalobce žalobou podanou v zákonné lhůtě požadoval zrušení napadeného rozhodnutí s odůvodněním, že:

- 1) správním orgánem I. stupně byl žalobce uznán vinným z toho, že porušením § 4 písm. a) zákona o silničním provozu spáchal přestupek podle § 125c odst. 1 písm. k) téhož zákona, žalovaný však své rozhodnutí postavil na tom, že žalobce porušil § 54 odst. 4 zákona o silničním provozu, tedy, že naplnil zcela jinou skutkovou podstatu přestupku, aniž by však daný skutek formálně překvalifikoval. Žalovaný dospěl k nesprávnému závěru, že § 54 odst. 4 zákona o silničním provozu je ve vztahu speciality k § 4 téhož zákona, což však nepřipadá v úvahu, neboť zákon o silničním provozu nemůže být speciálním zákonem vůči sobě samému;
- 2) nebyl naplněn formální znak předmětného přestupku. Žalovaný definoval pojem vozovka jako tu část pozemní komunikace, jež je určena pro provoz vozidel, čímž dle žalobce sám vyvrátil, že by se žalobce mohl dopustit daného přestupku, neboť překonal zábradlí umístěné na travnatém dělicím pásu, který k provozu vozidel určen není. Argument žalovaného, že z povahy věci je zřejmé, že přímo na vozovce zábradlí být nemůže, neboť by tvořilo překážku provozu, žalobce odmítl s tím, že zábradlí může být na vozovce umístěno podélně, což také zcela běžně je, obvykle u autobusových zastávek;
- 3) žalovaný se nezabýval jeho námitkou, že se přímým způsobem neúčastnil silničního provozu, a tedy nebyl ve smyslu § 2 písm. a) zákona o silničním provozu účastníkem silničního provozu. Jelikož měl údajný přestupek spočívat v překonání zábradlí ležícího mimo vozovku, žalobce se neúčastnil provozu na pozemních komunikacích přímým způsobem, neboť se při překonávání zábradlí pohyboval v prostoru, který je dle § 12 odst. 1 písm. d) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) pouze součástí pozemní komunikace. Porušení zákona o pozemních komunikacích, resp. spáchání přestupku z jeho strany je tudíž vyloučeno;
- 4) se nedopustil žádného jednání, které je za přestupek výslovně označeno v zákoně o přestupcích ani v jiném zákoně, neboť vozovku v prostoru mezi chodníkem

- a středovým travnatým pásem se zábradlím přešel v souladu s pravidly přecházení upravenými v § 54 zákona o silničním provozu, přičemž přejítí vozovky z chodníku na středový dělicí travnatý pás ani pohyb na něm zákon nezakazuje;
- 5) žalovaný se nevypořádal s námitkou žalobce, že nebylo objasněno, jak překonáním zábradlí ohrožoval život, zdraví i majetek jiných osob i svůj vlastní, pouze obecně uvedl, že přelézání zábradlí je vždy rizikovou činností, což je účelové tvrzení a obdobně lze tvrdit např. to, že riziková je i chůze po chodníku;
- 6) nebyl naplněn materiální znak přestupku a žalovaný se nevypořádal s jeho námitkou, že se správní orgán I. stupně naplněním materiální stránky přestupku nezabýval a relevantní okolnosti vůbec nezjišťoval. Žalovaný zcela ignoroval, případně dezinterpretoval žalobcovy námitky týkající se absence nebezpečnosti a společenské škodlivosti žalobcova jednání, jakož i námitku o irelevanci a nepřezkoumatelnosti tvrzení správního orgánu I. stupně, že v minulosti již z důvodu přecházení chodců v obdobně nebezpečných místech k usmrcení osob došlo, přičemž správní orgán I. stupně nekonkretizoval kde, kdy a za jakých okolností k tomu došlo, ani takové skutečnosti nevyplývají z provedeného dokazování či ze spisu. Rovněž se správní orgán I. stupně nezabýval otázkou, zda v daném případě neexistují okolnosti snižující společenskou nebezpečnost jednání žalobce na takovou míru, že by nebyla materiální stránka přestupku naplněna. Dle žalobce je evidentní, že jeho jednání nemělo žádný škodlivý následek a nebylo ani způsobilé ohrozit zájem společnosti, neboť překonal zábradlí v pozdně nočních hodinách (02:30 h) za nulového provozu na přehledném a osvětleném místě, přičemž samotné zábradlí překonal na travnatém pásu mimo vozovku, kde jeho jednání nemohlo ani teoreticky nikoho ohrozit či omezit;
- 7) nebylo prokázáno, že k přestupku došlo při snížené viditelnosti. Žalovaný uvedl, že střídání dne a noci patří mezi notoriety, dle žalobce však mezi notoriety patří i to, že na městské ulici silně osvětlené pouličními lampami i ostatními světelnými zdroji nepanuje snížená viditelnost;
- 8) rozhodnutí správního orgánu I. stupně je ve zdůvodnění sankce vnitřně rozporné, když jako přitěžující okolnost byla hodnocena skutečnost, že se jednalo o frekventovanou pozemní komunikaci, a zároveň jako polehčující byla hodnocena okolnost, že v dané době bývá menší hustota silničního provozu, kterou však správní orgán I. stupně nijak nezkoumal a žalovaný se s touto námitkou nijak nevypořádal. Přičítat frekventovanost předmětné vozovky žalobci jako okolnost přitěžující tak byla zjevná nezákonnost, neboť i kdyby se za jiných okolností jednalo o frekventovanou vozovku, ve 2:30 v noci byla zcela prázdná. Žalobci navíc není kladeno za vinu jednání, které by jakkoliv souviselo s hustotou provozu, neboť na travnatém pásu se žádná vozidla nenacházejí ani v dopravní špičce, hustota provozu je tak pro posouzení závažnosti údajného přestupku irelevantní;
- 9) správní orgán I. stupně při stanovování výše pokuty nepřihlédl ke všem v zákoně uvedeným kritériím, neboť se vůbec nezabýval následky přestupku, pohnutkami a osobou pachatele (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2004, č. j. 5 A 154/2002 – 51, a ze dne 13. 12. 2004, č. j. 7 As 43/2004 – 51), přičemž všechna tato kritéria hovoří ve prospěch obviněného a je třeba je hodnotit jako polehčující okolnosti snižující výměru sankce. Za zcela absurdní tvrzení žalovaného, že pokud nejsou některá kritéria pro posouzení výše sankce výslovně uvedena, je tomu tak proto, že k jejich relevantnímu vyhodnocení neměl správní

orgán I. stupně dostatek údajů. Dle žalobce lze těžko akceptovat, že by měl správní orgán I. stupně nedostatek údajů k následkům přestupku nebo osobě pachatele, tedy že nevěděl, že přestupek žádné následky neměl a že osoba pachatele nemá u příslušného správního orgánu záznamy.

Žalovaný navrhoval žalobu jako nedůvodnou zamítnout. K žalobním námitkám uvedl, že jsou zcela totožné s námitkami uvedenými v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, se kterými se vypořádal v žalobou napadeném rozhodnutí. Z rozsudků Nejvyššího správního soudu žalobce dle žalovaného cituje účelově pouze některé pasáže. Správní orgán I. stupně postupoval v souladu s právními předpisy a umožnil žalobci uplatnění jeho zákonných práv.

Z obsahu správního spisu soud zjistil, že dne 15. 5. 2014 v 02:30 h hlídka Městské policie Olomouc zahlédla na ulici Velkomoravská dvě osoby, jak překonávají zábradlí na vozovce (mezi jízdními pruhy). Na základě předložených dokladů byl ztotožněn žalobce. Poté, co strážníkům sdělil, že vypil několik piv, byl vyzván k podrobení se orientačnímu vyšetření zjišťující přítomnost alkoholu v dechu, jehož výsledek byl pozitivní (1,2 promile alkoholu v dechu). S druhou osobou byla věc vyřešena na místě v blokovém řízení, žalobce však s projednáním přestupku na místě nesouhlasil. Na základě oznámení o podezření ze spáchání přestupku ze dne 15. 5. 2014 a úředního záznamu z téhož dne, vyzval správní orgán I. stupně žalobce k podání vysvětlení, k němuž se žalobce sice dostavil, podání vysvětlení však odepřel. Poté, co správní orgán I. stupně zahájil správní řízení o uvedeném přestupku, nařídil ve věci ústní jednání na den 10. 9. 2014, k němuž předvolal kromě žalobce i zasahující strážníky. Žalobce se podáním ze dne 26. 8. 2014 odmítl k ústnímu jednání dostavit, zároveň se k věci písemně vyjádřil. Přestupek byl tudíž dne 10. 9. 2014 projednán v nepřítomnosti žalobce. Správní orgán I. stupně provedl dokazování včetně svědeckých výpovědí zasahujících strážníků, a následně doplnil podklady rozhodnutí o kopii stavebního povolení stavby „Ochranné zábradlí Velkomoravská v Olomouci“, dle kterého se jedná o typové zábradlí, které má zamezit přecházení chodců přes silnici I. třídy mimo vyznačené přechody a přispět tak ke zvýšení bezpečnosti silničního provozu. Poté správní orgán I. stupně vyzval žalobce k seznámení se s podklady rozhodnutí, čehož žalobce nevyužil. Dne 5. 12. 2014 oznámil správní orgán I. stupně žalobci změnu právní kvalifikace skutku, neboť po provedeném dokazování posoudil předmětné jednání jako porušení § 4 písm. a) zákona o silničním provozu a nikoli § 54 odst. 4 téhož zákona, zároveň poučil žalobce o jeho právu vyjádřit se k uvedené změně. Dne 23. 12. 2014 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí, kterým uznal žalobce vinným z výše vymezeného přestupku. Dne 19. 1. 2015 bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno odvolání žalobce, odvolací námitky byly v podstatě shodné žalobními body. Žalobou napadeným rozhodnutím bylo následně odvolání žalobce zamítnuto.

Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř. s.“)] napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s § 51 s. ř. s. rozhodl soud o věci bez jednání.

Krajský soud se nejprve zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť pouze u přezkoumatelného rozhodnutí je dán prostor k posouzení důvodnosti uplatněných námitek věcného charakteru. Vada rozhodnutí spočívající v jeho nepřezkoumatelnosti může být dvojího druhu, a to nesrozumitelnost a nedostatek důvodů, přičemž nesrozumitelnost nebyla žalobcem namítána. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů spočívá zejména v nedostatku důvodů skutkových, např. pokud je rozhodnutí opřeno o skutečnosti v řízení nezjišťované, nebo pokud není zřejmé, zda vůbec byly v řízení provedeny nějaké důkazy. Dále se o nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů může jednat v případě, kdy se správní orgán nevypořádá se všemi odvolacími námitkami (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84). V rozsudku ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 – 45, však Nejvyšší správní soud s odkazem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76, publ. pod č. 1566/2008 Sb. NSS zdůraznil, že: *„nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (...) zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat.“*

Žalobce shledal rozhodnutí nepřezkoumatelným z několika dílčích důvodů, a to pro nevypořádání se s námitkou, že žalobce nebyl přímým účastníkem silničního provozu (žalobní bod 3), pro nevypořádání se s námitkou, že nebylo objasněno, jak žalobce překonáním zábradlí ohrožoval život, zdraví i majetek jiných osob i svůj vlastní (žalobní bod 5), a dále pro nevypořádání se s námitkami, že správní orgán I. stupně nezjišťoval okolnosti relevantní pro posouzení existence materiální stránky přestupku a že je nepřezkoumatelné tvrzení, že v minulosti již z důvodu přecházení chodců v obdobně nebezpečných místech k usmrcení osob došlo (žalobní bod 6).

Krajský soud uvedené námitky nepřezkoumatelnosti shledává nedůvodnými, neboť žalovaný se se všemi stěžejními námitkami žalobce srozumitelným a dostatečným způsobem vypořádal, o čemž svědčí i skutečnost, že žalobce se závěry žalovaného dále věcně polemizuje. Obsáhlá judikatura správních soudů přitom dovodila, že povinnost správního orgánu vypořádat se s námitkami účastníka nelze interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou dílčí námitku, resp. větu, kterou účastník řízení ve svých podáních uvede. Absence odpovědi na ten či onen argument účastníka v odůvodnění rozhodnutí správního tudíž nezpůsobuje vždy jeho nezákonnost či dokonce nepřezkoumatelnost. Podstatné proto je, aby se správní orgán vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek, resp. aby se vypořádal s obsahem a smyslem uvedených námitek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 – 13, či rozsudek téhož soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Vypořádat námitku lze nadto i uvedením a zdůvodněním odlišného názoru.

Skutečnost, že žalobce byl účastníkem provozu na pozemních komunikacích dovodil žalovaný v odst. 2 a 3 na str. 5 napadeného rozhodnutí, kde interpretoval příslušná zákonná ustanovení a odkazem na § 12 odst. 1 písm. c) a d) zákona o pozemních komunikacích dovodil, že jelikož jsou dělící pásy a zábradlí součástí pozemní komunikace, pak pohyboval-li se žalobce v jejich prostoru, byl účastníkem provozu na pozemních komunikacích ve smyslu § 2 písm. a) zákona o silničním provozu.

Dle § 1 písm. a) zákona o silničním provozu tento zákon zapracovává příslušné předpisy Evropské unie a upravuje práva a povinnosti účastníků provozu na pozemních komunikacích¹⁾ (poznámka pod čarou č. 1) odkazuje na zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích).

Dle § 2 písm. a) zákona o silničním provozu je účastníkem provozu na pozemních komunikacích každý, kdo se přímým způsobem účastní provozu na pozemních komunikacích.

Dle § 12 písm. c) a d) zákona o pozemních komunikacích součástmi dálnice, silnice a místní komunikace jsou tunely, galérie, opěrné, zárubní, obkladní a parapetní zdi, tarasy, násypy a svahy, dělící pásy, příkopy a ostatní povrchová odvodňovací zařízení, silniční pomocné pozemky, svislé dopravní značky, zábradlí, odrazníky, svodidla, pružidla, směrové sloupky, dopravní knoflíky, staničníky, mezníky, vodorovná dopravní značení, dopravní ostrůvky, odrazné a vodící proužky a zpomalovací prahy.

S ohledem na citovaná ustanovení považuje soud závěr žalovaného za správný, neboť s ohledem na poznámku pod čarou, uvedenou v § 1 písm. a) zákona o silničním provozu je třeba pojem „pozemní komunikace“ vykládat tak, jak jej vymezuje právě zákona o pozemních komunikacích, tj. včetně těch ustanovení, která definují některé z typů pozemních komunikací, v posuzovaném případě konkrétně silnice. Jak je výše uvedeno, žalobce se v průběhu spáchání předmětného skutku pohyboval po pozemní komunikaci, když nejprve přešel jednu část vozovky, poté přešel zábradlí umístěné ve středovém pásu a poté přešel druhou část vozovky, tedy přešel celou pozemní komunikaci. Soudu tak není zřejmé, z čeho žalobce dovozuje, že se neúčastnil přímým způsobem provozu na pozemních komunikacích, když sám uvedl, že se po součásti pozemní komunikace pohyboval. Stěží si lze představit, co jiného by zakládalo účast na silničním provozu než právě pohyb po pozemní komunikaci. Uvedený závěr podporuje také v odborné literatuře vyslovený názor, že účastníkem silničního provozu je fyzická osoba, ať už se silničního provozu účastní aktivním či pasivním způsobem, především jde tedy o řidiče vozidel, chodce, cyklisty, ale i další osoby (srov. např. *Kovalčíková, D., Štandera, J.: Zákon o provozu na pozemních komunikacích. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 8 - 9).*

S námitkou, že není zřejmé, jak žalobce překonáním zábradlí ohrožoval život, zdraví či majetek jiných osob i svůj vlastní, se žalovaný fakticky vypořádal tím, že jednání žalobce podřadil přímo pod § 54 odst. 4 zákona o silničním provozu, které

bez dalšího zakazuje překonávat zábradlí na vozovce, tj. bez nutnosti dovozovat, že takové jednání muselo nutně ohrožovat život, zdraví či majetek osob ve smyslu § 4 písm. a) zákona o silničním provozu. Konečně naplněním materiální stránky předmětného přestupku se žalovaný zabýval v prvním odstavci na str. 7 napadeného rozhodnutí. Žalobní body 3), 5) a 6) v rozsahu, jímž je vytýkána nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného pro nedostatek důvodů, jsou tudíž nedůvodné.

K žalobnímu bodu 1) je třeba předně uvést, že nedošlo k překvalifikování spáchaného přestupku, což ostatně zdůraznil na str. 6 napadeného rozhodnutí i žalovaný, neboť žalobce je po celou dobu postihován za spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, vymezeného tak, že *„fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že v provozu na pozemních komunikacích jiným jednáním, než které je uvedeno pod písmeny a) až j), nesplní nebo poruší povinnost stanovenou v hlavě II tohoto zákona“*, kam patří jak § 4, tak § 54 zákona o silničním provozu.

Dle § 4 písm. a) zákona o silničním provozu je při účasti na provozu na pozemních komunikacích každý povinen chovat se ohleduplně a ukázněně, aby svým jednáním neohrožoval život, zdraví nebo majetek jiných osob ani svůj vlastní, aby nepoškozoval životní prostředí ani neohrožoval život zvířat, své chování je povinen přizpůsobit zejména stavebnímu a dopravně technickému stavu pozemní komunikace, povětrnostním podmínkám, situaci v provozu na pozemních komunikacích, svým schopnostem a svému zdravotnímu stavu.

Dle § 54 odst. 4 zákona o silničním provozu chodec nesmí překonávat zábradlí nebo jiné zábrany na vozovce.

V průběhu řízení tak došlo pouze ke zpřesnění právního hodnocení porušené povinnosti, na kvalifikaci skutku se však nic nezměnilo. Soud se ztotožňuje s názorem žalovaného, že § 54 odst. 4 zákona o silničním provozu je ustanovením speciálním k § 4 téhož zákona, neboť na rozdíl od obecného ustanovení § 4 zákona o silničním provozu upravuje konkrétní povinnost, tj. konkrétní zákaz, tudíž v případě naplnění podmínek ustanovení speciálního je třeba mu dát přednost před pravidlem obecným (viz aplikační pravidlo *lex specialis derogat legi generali*). Žalobcův argument, že není možné, aby různá ustanovení jednoho zákona byla navzájem ve vztahu speciality, je lichý, neboť se jedná o běžně se vyskytující jev a žalobce neuvádí, z čeho svůj závěr dovozuje. Žalobní bod 1) je tudíž nedůvodný.

Za důvodný však považuje krajský soud žalobní bod 2). Žalovaný se s pojmem „vozovka“ vypořádal na str. 5 a 6 napadeného rozhodnutí, kde dovodil, že se jedná o pojem zákonem výslovně nedefinovaný, nicméně používaný, přičemž v běžně používaném významu se jedná o označení té části pozemní komunikace, která je určena pro provoz vozidel. Dále žalovaný uvedl, že striktní jazykový výklad § 54 odst. 4 zákona o silničním provozu je neudržitelný, neboť přímo na vozovce být zábradlí nemůže, tudíž by se jednalo o obsoletní ustanovení. Je tudíž dle žalovaného nutné považovat za porušení zákazu uvedeného v § 54 odst. 4 zákona o silničním provozu i situaci, kdy chodec překoná zábradlí, nacházející se podél vozovky, nikoli

přímo na ní. Poukázal na systematický výklad, jehož použití vede k závěru, že stanoví-li § 54 zákona o silničním provozu pravidla pro přecházení pozemní komunikace, pak přelézání zábradlí umístěného uprostřed pozemní komunikace na jejím středovém dělicím pásu je bezesporu zakázáno. Dále upozornil na ve spise se nacházející stavební povolení předmětného zábradlí na ulici Velkomoravská, z něhož vyplývá, že toto bylo umístěno na středovém dělicím pásu právě z důvodu zamezení přecházení přes silnici I. třídy.

Krajský soud však považuje žalovaným provedený výklad § 54 odst. 4 zákona o silničním provozu za nepřiměřeně extenzivní. Krajský soud se zcela ztotožňuje s výkladem pojmu „vozovka“, jakožto té části pozemní komunikace, která je určena pro pohyb vozidel. Jedná se o zcela legitimní jazykový výklad, ztotožňující význam uvedeného pojmu užívaného v právní normě s významem, který je uvedenému pojmu připisován v běžném jazyce. Ostatně i ostatní ustanovení zákona o silničním provozu (viz např. § 2 písm. t) a x), § 11, odst. 1, § 12 a další) zřetelně s pojmem vozovka v uvedeném smyslu nakládají. Dle krajského soudu tudíž neexistuje rozumný důvod, proč při výkladu § 54 odst. 4 zákona o silničním provozu ztotožnit pojem „vozovka“ s pojmem „pozemní komunikace“, který je pojmem širším a, jak bylo již výše uvedeno, musí být vykládán v souladu se zákonem o pozemních komunikacích, tj. včetně definičního § 12, který vymezuje mj. součásti silnice. Ani jedna z interpretačních metod, použitých žalovaným, dle názoru soudu neobstojí. Předně krajský soud uvádí, že nepovažuje za pravdivé tvrzení, že zábradlí, či jiná zábrana ve smyslu § 54 odst. 4 zákona o silničním provozu se nemůže na tělese vozovky samotné (tj. v jízdním pásu či na jeho okraji) nacházet. Skutečnost, že žalovaný není s to si žádný případ, kdy by zábradlí, či jiná zábrana byly umístěny přímo na vozovce, nedokáže vybavit, neznamená, že k tomuto nemůže dojít či nedochází. Minimálně existence dočasných zábradlí či zábran, nacházejících se na vozovce za účelem dočasné úpravy provozu v průběhu opravy či úpravy vozovky, je dle krajského soudu poměrně častým jevem. Z § 54 odst. 4 zákona o silničním provozu nelze dovodit, že „zábradlím, či jinou zábranou“ musí být nutně překážka umístěvaná na vozovce primárně pro zamezení vstupu chodců. Vychází-li pak krajský soud z presumpce racionálního zákonodárce, nemůže toliko ze skutečnosti, že se v praxi častěji nacházejí zábradlí, či jiné zábrany, jejichž cílem je zamezení vstupu chodců na vozovku, mimo vozovku samotnou, činit závěr o obsolentnosti § 54 odst. 4 zákona o silničním provozu, jak to učinil žalovaný. Lze si přitom dobře představit formulaci normy, jež by chodcům zakazovala překonávat zábradlí nebo jiné zábrany sloužící k zabránění vstupu na vozovku.

Krajský soud plně respektuje Ústavním soudem opakovaně zdůrazňovanou zásadu, že jazykový výklad je toliko prvotním přiblížením se k textu právní normy. Současně je však třeba připomenout, že veškerá činnost veřejné správy je vázána zásadou zákonnosti, což znamená, že státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví (čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny). V oblasti trestání to platí tím spíše, že tak dochází k citelným zásahům do základních práv a svobod osob. Vyjádřením zásady zákonnosti v oblasti trestání je zásada nullum crimen, nulla poena sine lege (není zločinu ani trestu bez zákona), jež je výslovně zakotvena v trestním právu

(§ 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, čl. 7 odst. 1 Úmluvy o ochraně základních lidských práv a svobod), avšak jakožto zásadu vyvěrající ze samé podstaty právního státu ji je třeba podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva i Ústavního soudu (např. nález sp. zn. III. ÚS 611/01 ze dne 13. 6. 2002) ctít i při správním trestání. Z této zásady pak vyplývá mimo jiné požadavek na určité, jasné a přesné vyjádření skutkových podstat deliktů a zákaz analogie v neprospěch odpovědné osoby; není tak přípustné zejména rozšiřování podmínek odpovědnosti za správní delikty nad rámec stanovený příslušnými zákony (srov. Hendrych a kol. Správní právo: Obecná část. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 418-419).

Požadavek na určitost definování skutkové podstaty zdůrazňuje opakovaně ve své judikatuře i Nejvyšší správní soud (viz např. rozsudek ze dne 19. 4. 2007, č. j. 2 Afs 176/2006 – 96, či rozsudek ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 As 236/2014-22), který připomíná, že imperativ na přesné vymezení skutkové podstaty trestného činu klade i Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“), viz např. rozsudek ze dne 21. 1. 2003 ve věci Veeber proti Estonsku, či rozsudky ve věci Cantoni proti Francii z 15. 12. 1996 či Coeme a další proti Belgii z 22. 6. 2000.

V posuzovaném případě považuje krajský soud ztotožnění pojmu „vozovka“ s obsahově širším pojmem „pozemní komunikace“ při výkladu § 54 odst. 4 zákona o silničním provozu, za porušení výše předestřených zásad správního trestání a faktické rozšíření odpovědnost za přestupek. Krajský soud tudíž uzavírá, že žalovaný aplikoval na zjištěný skutkový stav právní normu, která na daný případ nedopadá, tudíž je nesprávný závěr, že žalobce naplnil formální stránku skutkové podstaty přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu porušením § 54 odst. 4 téhož zákona.

Z uvedeného důvodu se již krajský soud pro nadbytečnost nezabýval dalšími žalobními body. Shledá-li žalovaný, že žalobce svým jednáním naplnil skutkovou podstatu jiného přestupku, bude povinen přesvědčivě zdůvodnit, že došlo k naplnění všech formálních znaků dané skutkové podstaty, přičemž se neopomene vypořádat s námitkami žalobce. Z důvodu potřeby předejití dalšího sporu pouze krajský soud připomíná, že přestože kriteria pro určení druhu sankce a její výměry jsou vyjmenována v § 12 odst. 1 zákona o přestupcích demonstrativně, nezbavuje to správní orgán povinnosti hodnotit všechna z uvedených kritérií (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2004, č. j. 7 As 43/2004 – 51). Tvzení žalovaného, že nejsou-li některá kritéria výslovně uvedena, je tomu tak proto, že k jejich vyhodnocení neměl správní orgán I. stupně dostatek údajů, je ve vztahu k hodnocení osoby pachatele nepřijatelné, neboť takovému účelu mohl dobře sloužit výpis z evidence přestupků, či například i výpis z evidenční karty řidiče, na jeho základě lze posoudit, zda se jedná o osobu respektující pravidla silničního provozu obecně.

Z uvedených důvodů krajský soud zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost dle 78 odst. 1 s. ř. s.. Současně krajský soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Při novém projednání věci je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého procesně úspěšnému žalobci vzniklo vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce tvoří pouze zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč. Soud proto uložil žalovanému zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení tuto částku. Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a o. s. ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srov. § 54 odst. 5 s. ř. s., § 159, § 160 odst. 1 o. s. ř.), uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí nebo exekuci.

V Olomouci dne 30. března 2017

Mgr. Barbora Berková v. r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení:
Šárka Harazinová