



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Evy Lukotkové, v právní věci žalobce: **BusLine a.s.** se sídlem Semily, Na Rovinkách 211, zastoupeného Mgr. Jiřím Hoňkem, advokátem, se sídlem Praha 1, Opletalova 1284/37, proti žalovanému **Ministerstvu dopravy**, se sídlem Praha 1, nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 1. 2013, č. j. 90/2012-190-STSP/3,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 23. 1. 2013, č. j. 90/2012-190-STSP/3, **se zrušuje** a věc **se vrací** k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 15 342 Kč, a to k rukám jeho advokáta Mgr. Jiřího Hoňka do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a shrnutí obsahu rozhodnutí žalovaného

[1] Rozhodnutím ze dne 31. 10. 2012, č. j. JMK 123280/2012, uložil Krajský úřad Jihomoravského kraje (dále též „krajský úřad“), žalobci podle § 35 odst. 2 písm. b) a h)

zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále též „zákon o silniční dopravě“), pokutu ve výši 150 000 Kč, a to za porušení povinností stanovených v § 3 odst. 1 písm. b) a § 3 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě (výrok I.).

[2] Povinnost podle § 3 odst. 1 písm. b) zákona o silniční dopravě konkrétně žalobce porušil tím, že jako tuzemský dopravce nezajistil, aby jeho zaměstnanec - řidič autobusu B. P., v době od 4:46 hod. dne 29. 8. 2012 do 21:29 hod. dne 30. 8. 2012 dodržel denní dobu odpočinku odpovídající požadavkům § 17 nařízení vlády č. 589/2006 Sb., kterým se stanoví odchylná úprava pracovní doby a doby odpočinku zaměstnanců v dopravě (dále též „nařízení č. 589/2006“), aby celková doba řízení řidiče odpovídala v době od 3:47 hod. do 21:29 hod. dne 30. 8. 2012 požadavkům § 3 odst. 4 vyhlášky č. 478/2000 Sb., kterou se provádí zákon o silniční dopravě, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále též „vyhlášky č. 478/2000“) a aby řidič v době od 12:33 hod. do 20:00 hod. dne 29. 8. 2012 dodržel v průběhu 6 hodin 52 minut řízení bezpečnostní přestávku odpovídající § 19 nařízení č. 589/2006 Sb.

[3] Povinnost podle § 3 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě konkrétně žalobce porušil tím, že jako tuzemský dopravce nezajistil, aby řidič B. P. řádně vedl záznam o době řízení, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku v době od 4:09 hod. do 13:40 hod. dne 30. 8. 2012, jelikož tento uvedl v rozporu s § 1a odst. 3 písm. c), odst. 5 vyhlášky č. 478/2000 v záznamu o době řízení, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku jméno a příjmení „P. G.“.

[4] Jako polehčující okolnosti ve prospěch žalobce vzal krajský úřad malou délku kontrolovaného období (která má omezenou vypovídací hodnotu ve srovnání s kontrolou přímo ve společnosti za delší časové období) a skutečnost, že se jednalo o první podobné prokázané jednání. Přihlédl rovněž k vyjádření žalobce, že se předmětného jednání dopustili řidiči bez vědomí společnosti.

[5] K přitěžujícím okolnostem krajský úřad uvedl, že vedení záznamu o době řízení, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku na jméno jiného řidiče je jedno z nejnebezpečnějších jednání. Šance na odhalení takového jednání v provozovně dopravce je minimální, a proto krajský úřad věnuje podobným zjištěním přímo v provozu náležitou pozornost a odpovídajícímu postihu velký význam. Prodloužení doby řízení, zkrácení denní doby odpočinku dne 30. 8. 2012 a prodloužení doby řízení považoval krajský úřad vzhledem k jednotlivým hodnotám oproti normě za velmi závažná porušení. Zkrácení denní doby odpočinku dne 29. 8. 2012 považoval za středně závažné porušení. K tíži žalobce krajský úřad dále přičetl množství zjištěných pochybení v průběhu krátkého kontrolovaného období a skutečnost, že se jednalo o osobní dopravu.

[6] Současně krajský úřad žalobci uložil povinnost k náhradě nákladů řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč (výrok II.).

[7] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, na jehož základě žalovaný ve výroku I. změnil znění právního předpisu ohledně řádného vedení záznamu z „§ 1a odst. 3 písm. c), odst. 5 vyhlášky č. 478/2000 Sb.“ na „§ 1a odst. 3 písm. c), bod 2 vyhlášky č. 478/2000 Sb.“. Ve zbytku žalovaný rozhodnutí krajského úřadu potvrdil a s jeho závěry se v zásadě ztotožnil.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[8] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce včas žalobu. Uvedl, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť žalovaný jako odvolací orgán nereflektoval nesprávné právní úvahy krajského úřadu jako správního orgánu prvního stupně a nepřihlédl ani k vadám řízení. Žalovaný měl správně rozhodnutí krajského úřadu zrušit a řízení zastavit. Napadené rozhodnutí je nesprávné a uložená pokuta zjevně nepřiměřená.

[9] Podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí byl protokol o kontrole č. j. JMK 98780/2012 ze dne 30. 8. 2012, proti kterému byly podány včasné námitky, ve kterých žalobce poukazoval na fakt, že řidiči jsou povinni dodržovat rozvržení pracovní doby podle vzorového záznamu a že zjištěná porušení právních předpisů se stala zcela výjimečně, když se řidiči B. P. a P. G. navzájem mezi sebou dohodli na výměně směn, aniž by kontaktovali svého nadřízeného.

[10] O těchto námitkách dosud nebylo rozhodnuto, tudíž předmětný protokol nemohl sloužit jako podklad pro rozhodnutí. I kdyby byly námitky podány opožděně, bylo povinností správního orgánu o nich rozhodnout podle § 18 odst. 1 až 3 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění účinném pro projednávanou věc. I kdyby námitky podala neoprávněná osoba, neznamená to, že k nim nemusel krajský úřad přihlížet. V souladu s § 37 odst. 3 a § 30 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném pro projednávanou věc, měl krajský úřad vyzvat zaměstnance žalobce J. D., aby doložil pověření podepsané osobami oprávněnými jednat za žalobce. Takový úkon však krajský úřad neučinil a zatížil tak správní řízení vadou.

[11] Jednání, postižené v rozhodnutí krajského úřadu pokutou, není přičitatelné žalobci, jelikož k porušení ustanovení § 3 odst. 1 písm. b) a § 3 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě došlo v důsledku excesu zaměstnanců – řidičů žalobce. Správní orgány se nesprávně omezily na konstatování, že došlo k protiprávnímu jednání, což však není předmětem sporu. Důležité je to, že předmětné protiprávní jednání není žalobci přičitatelné, neboť řidiči jednali zcela excesivně, nepředvídatelně a v rozporu s jasnými pokyny a instrukcemi, které obdrželi. Nutnost přičitatelnosti jednání řidiče dopravci přitom vyplývá z rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 92/2008-76). Odůvodnění žalovaného je proto v této části nepřezkoumatelné, neboť nereaguje na argumenty obsažené v žalobcově odvolání.

[12] V rozporu s § 52 správního řádu nebyl proveden výslech B. P., který však byl zásadní pro zjištění toho, zda bylo jednání tohoto řidiče přičitatelné žalobci, nebo zda se jednalo o excesivní jednání, za které žalobce nemůže nést odpovědnost.

[13] Závěr krajského úřadu, že se v případě předmětného deliktu nejednalo o výjimečnou událost, nemá žádnou oporu v podkladech rozhodnutí. Krajský úřad vyšel z anonymního udání R. P. ze dne 27. 1. 2012, které z pochopitelných důvodů nemá žádnou vypovídací hodnotu a je jako důkaz zcela nevěrohodné.

[14] V rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu nebyla žalobci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Jestliže měl krajský úřad pochybnosti o oprávnění zaměstnance

žalobce J. D. jednat ve správním řízení jménem žalobce, měl jej krajský úřad v souladu s § 37 odst. 3 a § 30 odst. 5 správního řádu vyzvat, aby doložil pověření podepsané osobami oprávněnými jednat za žalobce.

[15] Žalovaný se v napadeném rozhodnutí nijak nevypořádal s námitkou žalobce, že přitěžující okolnosti (obtížnost odhalení jednání, množství zjištěných pochybení a skutečnost, že se jednalo o osobní dopravu) byly při stanovení výše pokuty uplatněny v rozporu se zákonem, zejména v rozporu s požadavkem přiměřenosti.

[16] Žalovaný nepovažoval na rozdíl od krajského úřadu za přitěžující okolnost fakt, že se jednalo o osobní dopravu. Tuto skutečnost však nezohlednil snížením výše uložené pokuty.

[17] Výše pokuty uložené žalobci je odůvodněna skutečnostmi, které nelze klást žalobci k tíži. Napadené rozhodnutí je v části odůvodňující přiměřenost výše pokuty nepřezkoumatelné.

[18] Uložená pokuta ve výši 150 000 Kč je zjevně nepřiměřená a neodpovídá svou výší pokutám, které jsou obvykle ukládány v případě prvního prokázaného a ojedinělého jednání. V případě řešeném v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 92/2008-76 byla v obdobném případě uložena pokuta 5 000 Kč za dva řidiče, u nichž nebylo zajištěno dodržování stanovené doby řízení, bezpečnostních přestávek a doby odpočinku. V případě řešeném v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 36/2007-59 byla v obdobném případě udělena pokuta 10 000 Kč.

[19] Konstatování žalovaného, že stanovená výše pokuty nevybočuje z praxe Krajského úřadu Jihomoravského kraje ani jiných krajských úřadů, je nepřezkoumatelně obecné. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí nijak nevypořádal s námitkou žalobce, že ve věcech řešených před Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 2 As 92/2008 a sp. zn. 9 As 36/2007 byly za obdobné nebo závažnější jednání uděleny řádově nižší pokuty.

[20] S ohledem na shora uvedené žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil, případně aby podle § 78 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), upustil od uložené pokuty.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[21] Ve vyjádření k žalobě žalovaný zejména uvedl, že s protokolem č. j. JMK 98780/2012 byl žalobce řádně seznámen dne 3. 9. 2012. V zákonné lhůtě pěti dní nebyly podány žádné námitky, a proto byl předmětný protokol zákonným podkladem pro rozhodnutí. Zákon o silniční dopravě ukládá tuzemským dopravcům řadu povinností. Nedostatečným výkonem vlastní kontroly může dojít k porušení těchto povinností, za které nese objektivní odpovědnost. K otázce objektivní odpovědnosti se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudcích č. j. 9 As 36/2007-59 a č. j. 2 As 92/2008-76. Věcně se žalovaný s námitkami žalobce ohledně přičitatelnosti jednání vypořádal, i když nepoužil přímo výraz „přičitatelnost“. K podkladům rozhodnutí se vyjádřil zástupce žalobce J. D. dne 12. 10. 2012 a o provádění dalších důkazů byl vyrozuměn. Z rozhodnutí krajského úřadu jsou zcela zřejmé

úvahy, kterými se při stanovení výše pokuty řídil. Na základě výše uvedeného žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce k vyjádření žalovaného

[22] V replice ze dne 27. 5. 2013 žalobce mj. uvedl, že na str. 3 napadeného rozhodnutí žalovaný dospěl k závěru, že námitky byly podány opožděně a že k námitkám nemusel krajský úřad přihlížet, neboť je podala neoprávněná osoba. Žalovaný se vyjadřoval zcela nekonzistentně k jednání J. D. Pokud měl krajský úřad pochybnosti o tom, zda je jednajícím osoba k jednání za žalobce pověřena, měl v souladu s § 37 odst. 3 a § 30 odst. 5 správního řádu učinit výzvu k doložení příslušného pověření.

[23] Napadené rozhodnutí ani rozhodnutí krajského úřadu neobsahují žádné úvahy o přičitatelnosti jednání řidičů žalobci. Toto jednání žalobci nelze přičítat, neboť se jednalo o zjevný exces, kdy si dva řidiči ve svém vlastním zájmu dohodli výměnu pracovních směn. Takovému jednání přitom neměl žalobce možnost efektivně zabránit a řidiči byli prokazatelně poučeni o jeho protiprávnosti.

[24] Žalobci nebyla poskytnuta možnost prostudovat podklady rozhodnutí, což zatížilo postup krajského úřadu ve správním řízení procesní vadou. Pochybení žalovaného pak žalobce spatřoval v tom, že z vad řízení před krajským úřadem nedovodil nutnost rozhodnutí krajského úřadu zrušit. Jestliže žalovaný tvrdí, že k prostudování podkladů rozhodnutí došlo 12. 10. 2012, nemohl tento úkon žalobce vyhovět požadavkům § 36 odst. 3 správního řádu, neboť zjevně dosud nebyly podklady pro vydání rozhodnutí kompletní, když ještě 19. 10. 2012 mělo proběhnout provedení dalších listinných důkazů a žalobce byl zván k vyjádření se k podkladům rozhodnutí, ke kterému však z ne zcela zjevných důvodů nebyl připuštěn.

[25] Žalovaný se při přezkumu rozhodnutí krajského úřadu omezil na paušální hodnocení, že jednání žalobce, v němž je spatřován správní delikt, lze hodnotit jako „velmi závažné“. Zásadní však je, že se žalovaný nijak nezabýval námitkami žalobce jako odvolatele proti konkrétně uplatněným okolnostem, které hrály roli při stanovení výše pokuty v rozhodnutí krajského úřadu a kterými byly: (a) obtížná odhalitelnost sankcionovaného jednání; (b) množství zjištěných pochybení; (c) skutečnost, že se jednalo o osobní dopravu. Z tohoto důvodu lze napadené rozhodnutí považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ohledně výše pokuty.

[26] Z žalobci dostupné judikatury vyplývá, že pokuty v obdobných případech byly udělovány na řádově nižší úrovni. S ohledem na shora uvedené žalobce setrval na žalobním návrhu.

V. Posouzení věci Krajským soudem v Brně

[27] Zdejší soud přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí krajského úřadu včetně řízení předcházejících jejich vydání,

a shledal, že **žaloba je důvodná**. Na základě § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. napadené rozhodnutí zrušil bez nařízení jednání.

[28] Zdejší soud se v první řadě ztotožnil s námitkou žalobce, že je napadené rozhodnutí o odvolání nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Žalovaný se nedostatečně vypořádal s odvolacími námitkami žalobce ohledně odůvodnění výše pokuty.

[29] Žalobce v odvolání ze dne 15. 11. 2012 namítal, že přitěžující okolnosti (obtížná možnost odhalení protiprávního jednání, množství zjištěných pochybení a druh dopravy) byly uplatněny v rozporu se zákonem. K jednotlivým přitěžujícím okolnostem uvedl konkrétní smysluplnou argumentaci, z jakého důvodu je považuje za nezákonně uplatněné (viz str. 4 odvolání). Nejednalo se tedy o pouhé obecné námitky, ke kterým by nebylo možné se vyjádřit.

[30] Dále považoval výši uložené pokuty za nesprávnou a nepřiměřenou dosavadní praxi. K tomu odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 92/2008-76 a č. j. 9 As 36/2007-59, které se týkaly obdobných deliktů řidičů, za které byla uložena pokuta ve výši 5 000 Kč, resp. 10 000 Kč (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[31] Ohledně odůvodnění výše pokuty žalovaný uvedl následující:

„Výše pokuty je zdůvodněna jak v souladu s obecnými zásadami správního trestání, tak i s konkrétními skutečnostmi dle § 36 odst. 5 zákona o silniční dopravě. Výši pokuty lze považovat za zcela přiměřenou s ohledem na ojedinělost případu ve správním řízení s dopravcem řešeného. Jinak se lze plně ztotožnit s právní kvalifikací prokázaných správních deliktů jako velmi závažnými. Při porušení dob řízení, bezpečnostních přestávek a doby odpočinku se jako správní delikt s uložením pokuty hodnotí jejich překročení či nedodržení v jakémkoliv, i zcela minimálním, rozsahu. S ohledem na vysoké míry překročení v posuzovaném případě by obecně bylo namístě, s ohledem na možné důsledky takového jednání, pohybovat se v úvahách ve vyšších úrovních zákonné sankční sazby. Lze však konstatovat, že výše konečně stanovená nevybočuje svojí nepřiměřeností z rozhodovací praxe nejenom dopravního úřadu, ale ani ostatních krajských úřadů, které obdobné správní delikty zjišťují a trestají a byla stanovena v rozsahu, která je v analogických případech Ministerstvem dopravy potvrzována.“

[32] Z textu napadeného rozhodnutí je zřejmé, že se žalovaný žádným způsobem nevyjádřil k žalobcem zpochybňovaným přitěžujícím okolnostem. Žalovaný se paradoxně vyjádřil pouze k jediné přitěžující okolnosti, proti které žalobce nebrojil, a sice k intenzitě porušení dob řízení, bezpečnostních přestávek a doby odpočinku.

[33] Obecné odůvodnění, že výše pokuty nevybočuje svojí nepřiměřeností z rozhodovací praxe příslušných úřadů, by bylo možné akceptovat u pokut při samé spodní hranici sazby. V daném případě byla však uložena pokuta ve výši 150 000 Kč (30 % horní sazby) a i s ohledem k tomu měla být přiměřeně odůvodněna. Žalovaný nijak nevysvětlil *ojedinělost* případu a rovněž se žádným způsobem nevyjádřil k dosavadní judikatuře Nejvyššího

správního soudu ohledně dopravních deliktů, dle které byly v minulosti ukládány tresty řádově nižší.

[34] Z ustálené judikatury vyplývá, že z odůvodnění rozhodnutí musí být zřejmé, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předesírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, a ze dne 16. 6. 2006, č. j. 4 As 58/2005-65). Úvaha správního orgánu musí vést k hodnocení individuální povahy protiprávního jednání, přičemž zvažované okolnosti je třeba rozlišovat na přítěžující a polehčující a vždy je posuzovat z hlediska konkrétního dopadu na daný případ.

[35] V nyní projednávané věci žalovaný nereflektoval odvolací námitky žalobce ohledně výše uložené pokuty a řádně se s nimi nevypořádal, což má za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů.

[36] Tato vada nebránila přezkumu ostatních žalobních námitek žalobce, a proto se i jimi v souladu se zásadou hospodárnosti zdejší soud zabýval.

[37] Z procesního hlediska bylo především problematické postavení J. D., který v dané věci po celou dobu vystupoval jménem žalobce, nicméně ne vždy na základě řádné plné moci.

[38] Podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí byl protokol o kontrole ze dne 30. 8. 2012, č. j. JMK 98780/2012, který byl žalobci doručen do datové schránky dne 3. 9. 2012. V souladu s § 17 zákona o státní kontrole počala dnem 4. 9. 2012 běžet pětidenní lhůta pro podání písemných a zdůvodněných námitek proti protokolu. Dne 18. 9. 2012 byly krajskému úřadu doručeny námitky společnosti BusLine a.s. (srov. hlavičkový papír, razítko) podepsané J. D. K podání nebyla přiložena řádná plná moc. V takovém případě bylo povinností krajského úřadu primárně pomoci tento nedostatek odstranit, případně vyzvat k jeho odstranění a poskytnout k tomu přiměřenou lhůtu (viz § 37 odst. 3 správního řádu). Po případném odstranění předmětného nedostatku, tedy zastoupení na základě plné moci, by bylo možné námitky odmítnout jako opožděné.

[39] Vzhledem k tomu, že do tří měsíců od doručení námitek bylo zahájeno správní řízení o uložení sankce nebo opatření v přímé souvislosti se skutečností obsaženou v protokolu, mohl kontrolní pracovník nebo vedoucí kontrolního orgánu namísto výše popsaného postupu rozhodnout podle § 18 odst. 4 zákona o státní kontrole, že se námitky vyřídí v rámci tohoto správního řízení. Nic z toho nicméně správní orgány neučinily.

[40] Z rozhodnutí krajského úřadu (viz str. 4 odst. 4) je však přesto zřejmé, že tento neměl pochybnosti o tom, že podání ze dne 18. 9. 2012 bylo učiněno společností BusLine a.s. a s námitkami žalobce se v odůvodnění rozhodnutí vypořádal (viz např. str. 8 odst. 4 a str. 12 odst. 1 rozhodnutí krajského úřadu). Žalovaný k tomu uvedl, že podání ze dne 18. 9. 2012 nelze považovat za námitky proti protokolu, neboť nebylo podáno ve lhůtě a žalobcem, a proto se s ním nebyl krajský úřad povinen vypořádat. S tímto závěrem se nelze z výše uvedených důvodů ztotožnit. Správní orgány o podaných námitkách měly rozhodnout. Jelikož

se však krajský úřad v odůvodnění rozhodnutí s námitkami žalobce materiálně vypořádal, nedosahovala tato vada řízení v tomto konkrétním případě takové intenzity, že by sama o sobě měla za následek nezákonnost rozhodnutí.

[41] Zmatky ohledně zastoupení žalobce pokračovaly v průběhu celého správního řízení. K jednání dne 3. 10. 2012 se dostavil J. D. bez řádné plné moci, a nebyl proto přítomen provádění dokazování listinami a nebylo mu umožněno nahlédnout do spisu. V protokolu z tohoto jednání č. j. JMK 111801/2012 nicméně bylo zaznamenáno jeho vyjádření.

[42] K jednání dne 12. 10. 2012 se J. D. dostavil s řádnou plnou mocí (platnou však pouze na den tohoto jednání), byl seznámen s podklady rozhodnutí, byla mu dána možnost se k nim vyjádřit a byl poučen, že dne 19. 10. 2012 proběhne opětovné provedení listinných důkazů a téhož dne bude žalobci umožněno vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním.

[43] Dne 19. 10. 2012 se J. D. dostavil bez plné moci, a proto opět proběhlo provedení listinných důkazů bez přítomnosti žalobce. Absence plné moci byla zjevným objektivním důvodem proč se J. D. nemohl provedení listinných důkazů zúčastnit. J. D. se vyjádřil, že veškeré podklady měl možnost vidět při minulém jednání (viz protokol ze dne 19. 10. 2012, č. j. JMK 117377/2012).

[44] K této situaci se krajský úřad vyjádřil na str. 11 odst. 2 rozhodnutí: „*Přestože J. D. neprokázal dne 3.10.2012 své oprávnění vystupovat ve správním řízení za společnost BusLine a.s., je ze správního řízení zřejmé, že byl po celou dobu osobou, která za společnost BusLine a.s. jednala a dokládala důkazy na podporu svých tvrzení.*“

[45] Správní orgány tedy v zásadě neměly pochybnosti o identitě zástupce žalobce, nicméně pokud řádně neprokázal oprávnění k zastoupení, nebylo mu v řízení umožněno konat formální úkony. Žalobce byl o plánovaných jednáních vždy informován a nebylo chybou krajského úřadu, že se na jednání opakovaně dostavil zástupce žalobce bez řádné plné moci. Během jednání dne 12. 10. 2012 byl J. D. (řádně zmocněný k zastupování žalobce) seznámen se všemi podklady rozhodnutí a byla mu dána možnost k těmto podkladům se vyjádřit a to jak na místě, tak kdykoli do 19. 10. 2012, kdy byly opětovně provedeny listinné důkazy. Se všemi důkazy však byl žalobce prostřednictvím svého zástupce seznámen již dne 12. 10. 2012. Námitka žalobce ohledně (ne)možnosti prostudovat podklady rozhodnutí (odstavec II-C žaloby) tedy není důvodná.

[46] Stejně tak se nelze ztotožnit se stěžejní hmotněprávní námitkou žalobce, že sankcionované jednání není přičitatelné žalobci a že se s otázkou přičitatelnosti žalovaný nevypořádal.

[47] Delikt ní odpovědnost podnikatelských subjektů ve veřejném právu lze srovnat s odpovědností za škodu, jak je upravena v občanském právu soukromém, a to konkrétně s úpravou odpovědnosti za škodu z provozní činnosti. Odpovědnost právnických osob a fyzických osob při výkonu podnikání nebo v souvislosti s podnikáním za správní delikt ve veřejném právu má převážně objektivní charakter a nastupuje naplněním skutkové podstaty příslušného deliktu.

[48] V případě škody vzniklé provozní činností dle občanského zákoníku je možná tzv. liberace, tj. zproštění odpovědnosti, prokáže-li škůdce, že vynaložil veškerou péči, kterou lze rozumně požadovat, aby ke škodě nedošlo (§ 2924 zákona č. 89/2012, občanský zákoník). Liberace se tedy vztahuje pouze na případy objektivní odpovědnosti, kdy se nevyžaduje zavinění (o zavinění a případném vyvinění, tj. exkulpaci, lze hovořit jen u odpovědnosti subjektivního charakteru).

[49] Podle § 3 odst. 1 písm. b) zákona o silniční dopravě, je tuzemský dopravce povinen ve vnitrostátní dopravě zajistit, aby řidiči dodržovali ustanovení týkající se doby řízení, doby bezpečnostních přestávek a doby odpočinku, pokud pro určité kategorie vozidel prováděcí právní předpis anebo mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu, nestanoví v souladu s přímo použitelným předpisem Evropské unie doby řízení, doby bezpečnostních přestávek a doby odpočinku jinak,

[50] Podle § 3 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě je tuzemský dopravce povinen zajistit, aby řidič řádně vedl záznam o době řízení vozidla, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku podle tohoto zákona, přímo použitelného předpisu Evropské unie nebo mezinárodní smlouvy, kterou je Česká republika vázána a která byla vyhlášena ve Sbírce zákonů nebo Sbírce mezinárodních smluv.

[51] Zákonem uložené povinnosti jsou tedy soustředěny pouze do slova „zajistit“, které v posuzovaném případě hraje klíčovou roli. Jeho protikladem je slovo „nezajistí“, které v daném případě tvoří normativní základ pro uložení sankce. Takto nastavená norma slouží jako garance na straně dopravce za dodržení stanovené doby řízení vozidla, bezpečnostních přestávek a doby odpočinku. Jedině takový výklad je schopen zajistit efektivní fungování dané právní normy a naplnění jejího elementárního smyslu a účelu, kterým je zajištění bezpečnosti a plynulosti silničního provozu.

[52] V daném případě je tedy předmětná povinnost dopravce splněna jen tehdy, pokud jsou příslušné doby řízení a přestávek skutečně dodrženy, resp. pokud jsou řádně vedeny záznamy o době řízení, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku, a bylo tedy dosaženo výsledku, k němuž § 3 odst. 1 písm. b) a § 3 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě směřuje. Chráněný zájem, tj. zdraví a život všech účastníků silničního provozu, v tomto případě podle názoru soudu převažuje nad rizikem, že případné svévolné protiprávní jednání řidiče půjde k tíži dopravce, který je vzhledem k němu zpravidla v postavení zaměstnavatele, tj. nadřízeného. Z výše uvedeného učinil zdejší soud závěr, že dopravci jako odpovědnému subjektu není dána možnost zprostit se odpovědnosti, která na něj dopadá podle § 35 odst. 2 písm. b) a h) zákona o silniční dopravě. Odpovědnost podle zákona o silniční dopravě stojí beze všech pochybností na principu objektivní odpovědnosti bez možnosti liberace. K těmto závěrům lze blíže odkázat především na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 92/2008-76 a ze dne 24. 1. 2008, č. j. 9 As 36/2007-59.

[53] Přiřitatelnost jednání dopravci, která je zmiňována v rozhodnutích Nejvyššího správního soudu si žalobce špatně vyložil. Jednání (opomenutí) řidiče by nebylo přiřitatelné žalobci, pokud by například řidič, který je u něj zaměstnán řídil autobus jiné společnosti, případně kdyby jeho autobus odcizila třetí osoba a sama by s tímto autobusem začala provozovat silniční dopravu. V takových případech by skutečně jednání nebylo přiřitatelné

žalobci a ten by tak nenesl odpovědnost za případné delikty. Taková situace však v nyní projednávané věci nenastala. Žalobce nezajistil dodržení zákonných povinností při provozování silniční dopravy, byl za to zodpovědný a této odpovědnosti nebylo možné se zprostit odkazem na výjimečné a excesivní jednání dotčených řidičů. K této okolnosti tedy nelze přihlídnout při posuzování viny, nicméně může být zohledněna jako polehčující okolnost při stanovení výše pokuty. Tak se tomu ostatně stalo i v nyní projednávané věci.

[54] Závěrem je k této otázce třeba zdůraznit, že úvaha zdejšího soudu nebyla vedena pouze výkladem teleologickým, ale také výkladem historickým a jazykovým. Ústavním soudem sice již bylo v minulosti judikováno, že soud není absolutně vázán doslovným zněním zákonného ustanovení, nýbrž se od něj smí (a musí) odchýlit v případě, kdy to vyžaduje ze závažných důvodů účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 4. 2. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 21/96, publ. pod č. 63/1997 Sb. a pod č. N 13/7 SbNU 87), v daném případě však shora nastíněného odklonu nebylo třeba. Použitému teleologickému výkladu, odpovídá totiž i výklad jazykový a historický. Pokud by totiž zákonodárce chtěl, aby předmětné ustanovení vedlo k poškození pouze těch situací, kdy dopravce nezajistí podmínky pro dodržování stanovené doby řízení vozidla, bezpečnostních přestávek a doby odpočinku, např. tím, že své zaměstnance odpovídajícím způsobem neproškolí, jistě by to dokázal legislativně vyjádřit; např. tak, jako tomu bylo v případě zákona o silniční dopravě ve znění účinném do 30. 6. 2000, podle něhož byl dopravce povinen zajistit dodržování doby řízení vozidla, bezpečnostních přestávek a doby odpočinku stanovených zvláštními předpisy při organizaci práce řidičů [viz § 3 odst. 1 písm. b) citovaného zákona]. Od 1. 7. 2000 však došlo ke změně této skutkové podstaty, kdy povinnost dopravce „zajistit“ se již nedotýká organizace práce řidičů, ale faktického dodržení zákonem stanovených podmínek.

[55] S ohledem na výše uvedené se soud ztotožnil s konstatováním krajského úřadu, že výsledek řízení B. P. by byl nadbytečný. Nadbytečnost tohoto důkazu plyne již z jeho podstaty (doprovodce odpovídá za výsledek, o kterém nebylo sporu) a podrobnější odůvodnění jeho neprovedení nebylo zapotřebí. Rovněž nebylo povinností správních orgánů blíže rozebírat přičitatelnost jednání žalobci. K otázce objektivní odpovědnosti se krajský úřad i žalovaný vyjádřili dostatečně.

VI. Závěr a náklady řízení

[56] Z výše uvedených důvodů soud shledal rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Proto soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, 4 s. ř. s.). V něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Především na něm bude, aby se přezkoumatelným způsobem vypořádal se všemi odvolacími námitkami žalobce.

[57] 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.

[58] 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 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). V daném případě se jednalo o tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba a replika) a tři režijní paušály, tedy ve výši 3 x 3 100 Kč, a 3 x 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 3 advokátního tarifu], tedy celkem 10 200 Kč. Protože žalobcův advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 2 142 Kč, odpovídající dani, 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 15 342 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

P o u ě n í : 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.

V Brně dne 17. prosince 2014

JUDr. Zuzana Bystřická, v. r.
předsedkyně senátu