



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl samosoudkyní JUDr. Martinou Radkovou v právní věci žalobce **J. H.**, bytem P. 2421/14, Š., zast. JUDr. Jaroslavem Němečkem, advokátem v Šumperku, Blahoslavova 4, proti žalovanému **Krajskému úřadu Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 5. 2010, č. j. KUOK 51893/2011, sp. zn. KÚOK/28731/2011/ODSH-SD/310, ve věci přestupku,

t a k t o :

I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 5. 2010, č. j. KUOK 51893/2011, **se ruší** a věc **se mu vrací** k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen uhradit žalobci k rukám jeho právního zástupce náhradu nákladů řízení ve výši 7.760 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného, označeného v záhlaví. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Zábřeh ze dne 14. 2. 2011, č. j. 2010/1783/DO-MUZB-10, sp. zn. DO/317/2010, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 22 odst. 1 písm. l) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Přestupku se měl žalobce dopustit tím, že „*dne 23. 9. 2010 v 5:00 hodin měl jako řidič autobusu ... účast na dopravní nehodě, kdy společně s druhým účastníkem dopravní nehody nesplnil povinnost řidiče, který měl účast na dopravní nehodě, která nepodléhala oznamovací povinnosti, tedy společně na místě nese-psali záznam o dopravní nehodě*“. Tímto svým jednáním porušil § 47 odst. 3 písm. g) zákona č. 361/2000 Sb. a byla mu za to uložena pokuta ve výši

1.500 Kč a náhrada nákladů řízení v paušální částce 1.000 Kč.

V žalobě namítal žalobce, že správní orgány nesprávně vyložily zákon v jeho neprospěch. Při nehodě se žalobce s druhým účastníkem nehody dohodli, že z důvodu časové tísně a nebezpečné situace v provozu dopravní nehodou vyvolané záznam o dopravní nehodě sepiší v dopoledních hodinách, vyměnili si za tímto účelem informace o svých osobách, dopravních prostředcích a telefonní čísla. Žalobci druhý účastník nehody sepsat záznam o nehodě neumožnil, když místo sepsání dohody na určeném místě a v určeném čase kontaktoval Policii ČR a s odstupem několika hodin ji nahlásil jí. Žalobce má za to, že poskytl veškerou součinnost k tomu, aby mohl být po nehodě sepsán záznam o ní. Zavinění žalobce nelze spatřovat v tom, že si druhý účastník nehody vše rozmyslel a odmítl záznam sepsat. Otázkou k posouzení je, zda zákon stanoví povinnost sepsat záznam o nehodě bezprostředně anebo později, například po 3 hodinách od nehody. Přitom platí zásada, podle které „*co není zakázáno, je dovoleno*“. Ze zákona povinnost bezprostředního sepsání nevyplývá. Dohoda o pozdějším sepsání záznamu byla prokázána v přestupkovém řízení. Účastníci nehody se nechtěli vědomě vyhnout povinnosti dané zákonem. Pokud záznam nebyl sepsán z vůle druhého účastníka nehody, není na straně žalobce dán materiální znak přestupku.

Ve vyjádření žalovaný uvedl, že pokud bychom provedli pouze gramatický výklad § 47 odst. 1 písm. g) zákona o silničním provozu, dospěli bychom k závěru, který zaujal žalobce. Je však všeobecně známo, že nelze jednu z metod interpretace použít samostatně a je třeba nejméně použít metodu logickou či teleologickou. Při takovém výkladu dojdeme k závěru, který vyslovil Nejvyšší soud ve svém rozsudku ze dne 25. 10. 2006, sp. zn. 32Odo 906/2005, a který se shoduje se závěry správních orgánů: záměrem tohoto ustanovení je sepsat společný záznam o nehodě na místě dopravní nehody, zejména z důvodu, aby v něm mohly být uvedeny veškeré skutečnosti týkající se nehody (identifikace nehody, účastníků, vozidel, příčiny nehody, její průběh a následky). Pokud by účastníci sepsali záznam o nehodě na místě, nemohl by žalobce dojít k ničím nepodloženému závěru, že druhý účastník souhlasí s tím, že ji zavinil. Navíc odjetím z místa nehody oba účastníci zabránili následnému řešení dopravní nehody Policií ČR.

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci přezkoumal napadené rozhodnutí podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“) v mezích žalobních bodů a při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), tedy ke dni 17. 5. 2011.

Ze správního spisu krajský soud ve vztahu k žalobním námitkám zjistil, že po dopravní nehodě účastníci nehody - žalobce a P. K. (dále „druhý účastník nehody“) nese-psali záznam o nehodě ihned po ní a domluvili se, že se později sejdou a vše vyřeší. Poté, co se dopoledne žalobce s druhým účastníkem nehody spojili telefonicky, vznikl mezi nimi spor o zavinění nehody a druhý účastník nehody událost oznámil Policii ČR v 9:10 hodin. Při výslechu 17. 1. 2011 druhý účastník nehody svou spoluvinu uznal. Podle výslechu žalobce téhož dne druhý účastník nehody u sebe tiskopis pro vypsání záznamu o nehodě neměl a žalobce jej nemohl najít, tvořily se kolony vozidel, proto se domluvili oba účastníci nehody na tom, že záznam sepiší dodatečně.

Ve svém vyjádření ze dne 21. 1. 2011 žalobce mj. uvedl, že vzhledem k popisu vývoje událostí, který opakovaně ve vyjádření poskytl, u žalobce není naplněn formální znak přestupku, spočívající v zavinění a materiální znak přestupku – nebezpečnost pro společnost. Nehoda nepodléhala povinnosti oznámit ji Policii ČR, šlo o menší boční náraz s nižšími škodami (dle policie 500 Kč na autobuse, který řídil žalobce, a 10.000 Kč na vozidle druhého účastníka nehody). Žalobce neodmítl sepsat společný záznam o nehodě. Ten navíc podle interpretace § 47 odst. 3 písm. g) zákona č. 361/2000 Sb. nemusí být sepsán ihned po nehodě. Tiskopis nemohli účastníci nehody ihned najít a navíc začala být ohrožena dopravní situace v místě nehody, protože byla naprostá tma, nehoda vznikla za zatáčkou, na neosvětlené úzké komunikaci, na které se vedle sebe nevyhne osobní vozidlo a autobus, aniž by některý z nich musel sjet na nezpevněný okraj vozovky, v obou směrech zastavovala další vozidla (5 – 10) a řidiči těchto vozidel se chodili dívat na místo nehody a ptát se, proč se kupí kolony, k tomu pasažéři autobusu pospíchali do zaměstnání. Pokud by druhý účastník nehody požadoval přivolání Policie ČR ihned na místo nehody, žalobce by s autobusem vyčkal jejího příjezdu. To však druhý účastník nehody nepožadoval, dohoda byla jiná. Žalobce také podtrhl, že přestupkem je jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti. Účelem dohody obou účastníků nehody bylo především předejít větší škodě na majetku a zdraví, která by vznikla v důsledku setrvání na místě nehody. Nehoda se stala v nepřehledném úseku silnice, v brzkých ranních hodinách a za tmy, nebylo vyloučeno, že dojde k dalším srážkám vozidel, vytvářely se zde kolony a docházelo ke zdržování plynulosti provozu, proto se účastníci nehody snažili věc vyřešit co nejrychleji a nejefektivněji vzhledem ke vzniklé situaci.

Při výsledku druhého účastníka nehody 8. 2. 2011 za přítomnosti jeho advokáta tento účastník sdělil, že žalobce prohlásil na místě nehody, že autobus je pojištěný, že se omlouvá a že spěchá z důvodu rozvozu zaměstnanců. Z toho druhý účastník nehody nabyl přesvědčení, že si je žalobce svého zavinění vědom a domluvili se na pozdějším sepsání záznamu o nehodě. Při následném telefonátu však žalobce žádal, aby si svou škodu uhradil druhý účastník nehody ze svého havarijního pojištění sám. Proto druhý účastník nehody uvedl, že se cítí nevinný, že on neodmítl sepsat záznam o nehodě.

Rozhodnutím ze dne 14. 2. 2011 byli uznáni jak druhý účastník nehody, tak žalobce vinnými ze spáchání přestupku podle § 22 odst. 1 písm. l) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, jehož se každý z nich dopustil tím, že společně nese-psali záznam o nehodě. Z místa nehody její účastníci odjeli, pak se nebyli schopni dohodnout na vině a po oznámení Policii ČR nebylo možno již zjistit objektivně bezprostřední postavení vozidel při nehodě, popřípadě další stopy a okolnosti, které by mohly přispět k objasnění příčin nehody a určení jejího viníka, či spoluzavinění. Tímto jednáním oba účastníci ztížili uhrazení vzniklé škody. V případě, že by se na vině neshodli účastníci na místě nehody, mohli přivolat Policii a ta mohla provést šetření na místě dopravní nehody. Podle správního orgánu I. stupně sice výslovně z § 47 odst. 3 písm. g) zákona č. 361/2000 Sb. nevyplývá povinnost bezprostředně sepsat záznam o nehodě, ale mělo tak být učiněno v době, kdy lze na místě dopravní nehody objektivně zjistit její okolnosti, které se také uvádějí do záznamu, včetně nákresu nehody v okamžiku střetu vozidel. To potvrzuje i skutečnost, že po sepsání záznamu jej oba účastníci nehody podepíší a neprodleně předají pojistiteli. To, že se účastníci nehody domluví na tom, že záznam sepíší později, nelze akceptovat, protože pak už nelze objektivně zjistit okolnosti a průběh

dopravní nehody, a to ani případným dodatečným šetřením policie. Na věc lze aplikovat rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 10. 2006, sp. zn. 30 Odo 906/2005, podle kterého záznam je třeba sepsat co nejdříve po nehodě – bezprostředně. Jiný výklad by popíral smysl takového oznámení, jimiž je mimo jiné neprodlené a objektivní vyšetření dopravní nehody, jakož i přijetí případných opatření s touto nehodou vyvolaných a spojených.

V odvolání, kromě námitek, které byly obsahem předchozího vyjádření, žalobce uvedl, že citovaný rozsudek na věc aplikovat nelze, protože vychází z jiného zákona, který neobsahuje povinnost sepsat záznam o dopravní nehodě. V novém znění se dohoda o zavinění u záznamu nevyžaduje a záznam musí být sepsán, i když se na vině účastníci nedohodli. Smyslem tohoto zápisu je pouze to, aby byl obstarán podklad pro likvidaci pojišťovnou, která v případě různých náhledů účastníků na zavinění nehody ho sama posoudí. V záznamu o dopravní nehodě účastníci uvádí údaje, které tvrdí oni sami. Pokud se v nich neshodnou, uvede každý z účastníků své tvrzení. Nevyžaduje se ani oznámení policii, když se o vině účastníci nedohodnou (na rozdíl od předchozí právní úpravy). Je tedy naplněním účelu zákona, pokud účastníci záznam sepíší na místě dopravní nehody anebo ho sepíší o 2, 3, 4 hodiny později. Tvrzení účastníků o nehodě budou stejná jako na místě samém. Jak již bylo uvedeno, sepsání záznamu podle dohody odmítl druhý účastník nehody. Nadto se rozhodnutí nevypořádalo s námitkou nedostatku materiálního znaku přestupku.

Ve vyjádření k odvolání druhý účastník nehody uvedl, že žalobce se mu nejdříve omluvil a pak změnil své stanovisko a uvedl, že nehodu nezavinil a tím prakticky negoval dohodu o sepsání záznamu. To přinutilo druhého účastníka řízení k oznámení nehody Policii ČR.

Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání obou žalobců a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalovaný nesouhlasil s názorem žalobce, že je jedno kdy a kde je sepsán záznam o nehodě, protože projednávaný případ je toho příkladem: nejen že záznam sepsán vůbec nebyl, navíc z důvodu odlišných tvrzení účastníků a absence jakýchkoliv stop či důkazů nebylo možno ani jednoznačně určit viníka nehody. Plnění vzniklých škod ze strany pojišťovny tak bude velmi problematické. Žalovaný se ztotožnil s názorem správního orgánu I. stupně, že záznam měl být sepsán na místě nehody zejména z důvodu bezprostřednosti takového úkonu a tím i reálné objektivnosti zadokumentovaných skutečností tak, aby mimo identifikace místa a času dopravní nehody, jejich účastníků a vozidel bylo možno následně určit i její příčiny, průběh a následek. K tomu měl sloužit náskres postavení vozidel, který je součástí formuláře. Jeho vyhotovení jinde než na místě nehody by bylo velmi problematické. Žalovaný k námitce žalobce, že nic neporušil, protože k nesepsání záznamu došlo bez jeho viny, konstatoval, že k naplnění své povinnosti neučinil fakticky vůbec nic. Podle žalovaného pokud účastníci nehody nezadokumentují všechny skutečnosti co nejreálněji, tj. bezprostředně po nehodě, k čemuž by měl sloužit záznam o nehodě, vystavují se riziku, že pojišťovna nebude moci věc objektivně posoudit, což může nastat v souzené věci. Proto zákonodárce stanovil povinnost výslovně, přičemž odmítnutí sepsání záznamu kvalifikoval jako samostatnou skutkovou podstatu přestupku. V daném případě sice odmítnutí sepsat záznam zjištěno nebylo, ale povinnost sepsat tento záznam ze strany obou účastníků nehody splněna nebyla. Žalovaný nesouhlasil s tím, že tvrzení účastníků nehody budou stejná 2 – 4 hodiny po nehodě jako bezprostředně po ní, což prokazuje

projednávaná věc. K námitce žalobce o nedostatku materiálního znaku přestupku žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. 4. 1996, sp. zn. 1 Tzn 2/96, č. 43/1996 Sb. NS, podle kterého je materiální znak naplněn splněním formálních znaků přestupku. Žádnou mimořádnost projednávané věci, která by vedla k jinému výsledku, žalovaný neshledal. K dalším námitkám žalovaný uvedl, že povinností účastníků nehody je označit místo nehody výstražným trojúhelníkem, sepsání záznamu bylo otázkou několika minut.

Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Podle § 47 odst. 3 písm. g) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí i ke dni spáchání přestupku, *řidič, který měl účast na dopravní nehodě, je povinen v případech, kdy nevznikne povinnost oznámit nehodu policii, sepsat společný záznam o dopravní nehodě, který podepíší a neprodleně předají pojistiteli; tento záznam musí obsahovat identifikaci místa a času dopravní nehody, jejích účastníků a vozidel, její příčiny, průběhu a následků*. Toto ustanovení bylo do zákona o silničním provozu zařazeno zákonem č. 274/2008 Sb.

Spornou otázkou v souzené věci bylo, zda správní orgány správně vyložily § 47 odst. 3 písm. g) zákona č. 361/2000 Sb., zda žalobce oprávněně namítá, že jej správní orgány vyložily nesprávně v neprospěch žalobce, protože u přestupku nebyla prokázána materiální stránka a zavinění žalobce.

Podle § 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí, *k odpovědnosti za přestupek postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění*.

Podle § 4 odst. 1 zákona o přestupcích *přestupek je spáchán z nedbalosti, jestliže pachatel a) věděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ale bez přiměřených důvodů spoléhal na to, že tento zájem neporuší nebo neohrozí nebo b) nevěděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ač to vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům vědět měl a mohl*.

Podle § 4 odst. 2 zákona o přestupcích *přestupek je spáchán úmyslně, jestliže pachatel a) chtěl svým jednáním porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem nebo b) věděl, že svým jednáním může ohrozit zájem chráněný zákonem, a pro případ, že jej poruší nebo ohrozí, byl s tím srozuměn*.

Podle § 4 odst. 3 zákona o přestupcích *jednáním se rozumí i opomenutí takového konání, k němuž byl pachatel podle okolností a svých osobních poměrů povinen*.

Soud považuje za nesporné, že o opomenutí v souzené věci nešlo a že bylo prokázáno, že se účastníci nehody dohodli na pozdějším sepsání záznamu o nehodě. Správní orgány však přistoupily k potrestání žalobce fakticky za to, že ve výsledku nebyl záznam o nehodě sepsán. Ostatně správní orgány v napadených rozhodnutích ani neuvedly, jakou formu zavinění u žalobce shledaly a z jakých důvodů k tomuto závěru dospěly. Naopak, na str. 6 v prvním odstavci žalobu

napadeného rozhodnutí žalovaný uvádí, že oba účastníci nehody „*místo nehody sice zřejmě opouštěli s úmyslem následně sepsat záznam o nehodě, tedy ani jeden z nich sepsání záznamu neodmítl*“; rozpor spatřoval žalovaný v povědomí účastníků nehody o jejím zavinění.

Podle výkladu § 47 odst. 3 písm. g) zákona č. 361/2000 Sb. provedeného správními orgány v napadených rozhodnutích jde fakticky o odpovědnost za výsledek, tj. objektivní odpovědnost, což je však v rozporu s citovaným § 3 a § 4 zákona o přestupcích, neboť ke spáchání přestupku se vyžaduje zavinění, nejméně formou nedbalosti. Zavinění je jedním ze zákonných znaků přestupku. Ze správního spisu a napadených rozhodnutí však neplyne prokázání zavinění na straně žalobce. Přitom ve správním trestání důkazní břemeno o naplnění všech znaků přestupku leží na správních orgánech. Objektivní odpovědnost podle obecných právních pravidel (plynoucích z teorie práva a ústavněprávních základů) musí stanovit zákon a je zcela výjimečná. Zákon o přestupcích výslovně stanoví subjektivní odpovědnost za přestupek, spočívající v nutnosti naplnit subjektivní stránku, tj. zavinění.

Pokud druhý účastník nehody nedodržel dohodu o tom, že záznam o nehodě bude sepsán později, porušil své slovo a porušil zásadu, podle které dohody se mají dodržovat (*pacta sunt servanda*). Tento skutkový stav se podává se správního spisu a není o něm mezi účastníky sporu, ani jej nepopírají správní orgány.

Soud podle zjištění ze správních spisů konstatuje, že z hlediska souvislostí a celkového pohledu na souzenou věc je třeba odkázat na to, že pokud po první dohodě následně nedošlo k další dohodě, druhý účastník nehody od ní odstoupil, vše si rozmyslel, neměl žalobce faktickou žádnou možnost toto jeho chování ničím ovlivnit. Nemohl jej zkrátka donutit sepsat záznam, nemohl jej donutit k dohodě, pokud druhý účastník nehody sám tuto vůli neměl a již předešel další komunikaci tím, že věc oznámil policii, která ji začala šetřit.

V našem právním řádu platí zásada smluvní autonomie a k žádné dohodě a podpisu smlouvy nelze nikoho donutit – smlouva či dohoda je vyjádřením společné vůle dvou či více stran. Tento ústavní princip je vyjádřen v čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR (ústavní zákon č. 1/1993 Sb.), podle kterého *každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá*. Byť se jedná o oblast správního trestání a veřejné právo, mezi soukromým a veřejným právem nestojí „čínská zeď“ a některé obecné pojmy jsou shodné pro veškeré právo. Proto žalobce v souzené věci nelze sankcionovat, nelze sankcionovat někoho za to, že nedal souhlas, že ho nevyjádřil s tím, jak věc popisuje někdo jiný.

Zde lze nalézt i podobnost se spotřebitelským právem a rozhodčími doložkami (nucení podepsat dohodu, se kterou podepisující nesouhlasí; ochranou slabších, nemocných, dětí, rodin, rodičů, starších a nemocných osob apod.).

Ustanovení § 47 odst. 3 písm. g) zákona č. 361/2000 Sb. podle formulace jeho textu fakticky dává povinnost účastníkům nehody dohodnout se, uzavřít smlouvu o tom, jak nehoda proběhla. Zde se střetávají dva jednostranné právní úkony a vytvoří dvoustranný právní úkon; prvkem právního úkonu je vůle každé ze dvou stran a vyjadřuje psychický stav jednajícího subjektu k zamýšleným právním následkům.

Autonomie vůle znamená možnost chovat se podle své vůle a je základním prvkem svobod, zakotvených v Ústavě a Listině základních práv a svobod. Autonomie vůle a smluvní svobody může být zákonodárcem omezena ingerencí státní moci tam, kde to vyžaduje veřejný zájem, což je v souladu s teleologickým výkladem v případě nehod a souzené věci. Avšak stěžít může státní moc požadovat po účastnících nehody jen z důvodu přetížení policie, zájmů pojišťoven apod., aby sepsali dohodu, se kterou jeden či více účastníků nesouhlasí anebo nutili druhou stranu k podpisu dohody o nehodě i v takových případech, kdy druhá strana k tomu nemá nejmenší vůli. Člověk totiž nemá zpravidla žádnou faktickou moc, kterou by druhého účastníka k sepsání společného pravdivého záznamu donutil.

Zásada smluvní volnosti v soukromoprávních vztazích se projevuje v pěti dílčích svobodách: a) svoboda uzavřít smlouvu či nikoliv, b) svoboda výběru adresáta smlouvy, c) svoboda volby obsahu smlouvy, d) svoboda volby formy smlouvy a e) svoboda volby svého soudce. V souzené věci a u správně-právní odpovědnosti lze z uvedeného odkázat na především na svobodu uzavřít dohodu o nehodě a o jejím obsahu (srov. Hurdík, J., Zásady soukromého práva, Brno MU 1998, str. 81 an.).

Soud proto vážil, jaké hodnoty chrání relevantní právní úprava v souzené věci. Podle důvodové zprávy bylo jejím přijetím sledováno odbřemenění policie. To samo o sobě je jistě legitimní požadavek zákonodávce. Proč k tomuto odbřemenění mělo dojít? Cílem sepsání záznamu o nehodě je zjištění příčin dopravní nehody a jejího viníka či jejich viníků. To také není samoučelné a cílí na potrestání těch, kteří nesou odpovědnost za vyvolání protiprávního stavu. V části, která se týká ochrany života, zdraví a majetku, nelze pochybovat o účelu právní úpravy. Podstatným aspektem zmíněné právní úpravy je však zjištění skutkového stavu pro účely náhrady škody na majetku, tj. pro vyrovnání, odškodnění účastníků soukromoprávních vztahů, tj. účastníků nehody, resp. vlastníků poškozeného majetku, a případně či mnohdy pojišťoven. Účel zákona spočívající v nahrazení soukromoprávní dohody příkazem zákonodávce uzavřít dohodu za jakýchkoli okolností zdejší soud v této zákonné úpravě nespatřuje.

Zjištění výše hmotné škody nemusí být vždy jednoduchou záležitostí a mnohdy je to otázka nikoli jednoduchá i pro odborníky a experty. Účastník nemá účinné nástroje k vymození souhlasu druhé strany, pokud se ta rozhodne souhlas neudělit a smlouvu neuzavřít. Naopak, v praxi stěžít budou mít účastníci shodný názor na příčiny nehody, přičemž jejich zjištění je klíčové pro určení odpovědnosti a spoluodpovědnosti. Motivy a pohnutky účastníků smlouvy vyžadované zákonodárcem, bez ohledu na skutečný stav v každé jednotlivé věci, jsou zpravidla a většinou opačné. Zákon se sice snaží shora citovaným ustanovením donutit účastníky nehody ke slušnosti, dodržení zákona a k sepsání smlouvy, avšak ani sankce v podobě pokuty a odečet 3 bodů v evidenci řidičů, není ve skutečnosti dostatečným účinným a reálným stimulem. Omezení smluvní volnosti neznamena, že je zákonodárci dána k libovolné dispozici a k potlačení ústavně zaručené svobody.

Při ukládání zákonných omezení je podle ústavněprávních prepisů vyloučena jakákoliv forma diskriminace a při používání omezujících ustanovení musí být šetřeno podstaty a smyslu omezení. Ve chvíli, kdy má účastník nehody sepsat záznam – podle výkladu správních orgánů v souzené věci ihned po nehodě – nemusí každý jednotlivý účastník být reálně schopen odhadnout výši škody a sepsat záznam podle jím zjištěných skutečností, a to bez jakékoli právní či odborné anebo jakékoli pomoci.

Navíc situace v okamžiku nehody, kdy je obvykle běžný člověk pod tlakem, v psychicky vypjatém stavu, nemusí být schopen jednat stejně jako v situacích, které se od nehody zcela odlišují. Nehledě k tomu, že nehodový děj probíhá většinou po dobu několika velmi málo vteřin, a je těžko vnímatelný oběma účastníky shodně. Na otázku, zda účastník jakékoli nehody je povinen v této mimořádné situaci reagovat jakýmkoli způsobem a podepsat cokoli, co by byl schopen on anebo jiný účastník nehody zapsat do záznamu, soud odpovídá, že tento požadavek je nepřiměřený. K tomu je nutno přihlídnout k realitě, kdy se vyskytují dobře organizované skupiny anebo jedinci, kteří nehody zneužívají k vlastnímu obohacení na úkor méně znalých či slabších účastníků anebo dokonce takovéto situace záměrně vyvolávají. Pokud spotřebitelské právo, právo týkající se rozhodčích doložek apod. dospělo i pod evropským vlivem, k tomu, aby slabí byli chráněni, bylo by protisměrné v souzené věci uzavřít, že žalobce musel sepsat záznam o dopravní nehodě, aniž by mu poskytl druhý účastník nehody jakoukoli součinnost a současně odmítl tento záznam o nehodě podepsat. Ani požadavek, že by v době nehody měl žalobce ihned sepsat záznam sám na místě, kde nehoda nebo odstavení byť jen autobusu bránilo plynulosti a bezpečnosti provozu na tamní silnici, neshledává soud jako rozumný, přiměřený a vycházející z citovaného ustanovení na základě řádně provedené interpretace. Právě reakce účastníků nehody, kdy opustili po domluvě a výměně kontaktů místo nehody, aby umožnili plynulý a bezpečný provoz, bylo jednání, které naplňuje účel zákona o silničním provozu. Pokud nebylo kam vozidla účastníci se nehody odstavit, protože silnice byla úzká v dlouhém úseku, bylo řešení přijaté účastníky nehody to nejrozumnější, které se v dané chvíli nabízelo.

Podle § 51 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, *není-li v tomto nebo jiném zákoně stanoveno jinak, vztahují se na řízení o přestupcích obecné předpisy o správním řízení.*

Podle § 50 odst. 4 správního řádu *pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci.* Toto ustanovení navazuje na zásadu podle § 2 odst. 4 správního řádu, podle kterého *správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.*

Soud se shoduje s žalovaným v tom, že primárním cílem § 47 odst. 3 písm. g) zákona č. 361/2000 Sb. je, aby byl sepsán společný záznam o nehodě. Avšak v souzené věci anebo obdobných situacích (popsaných v rozsudku, které vycházejí z reálně existujících případů) nelze za situace, kdy se účastník nehody sepsání společného záznamu nebránil, souhlasil s tím a učinil vše, co bylo v daném okamžiku pro sepsání společného záznamu možné, jej pro pozdější změněné chování jiného účastníka za toto jednání trestat.

K argumentaci žalovaného rozsudkem Nejvyššího soudu sp. zn. 32 Odo 906/2005 zdejší soud uvádí, že souhlasí s obecnou tezí, že je třeba, aby se účastníci nehody bezprostředně po ní dohodli na zavinění a sepsali o tom záznam, což však nemění nic na již uvedené argumentaci tohoto rozsudku vzhledem k situaci v souzené věci.

Soud rozporuje názor žalovaného z napadeného rozhodnutí i z vyjádření k žalobě o tom, že splněním formálních znaků přestupku je naplněn jeho materiální znak (s odkazem na rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 1 Tzn 2/96). Tento názor je v rozporu se zněním § 2 odst. 1 zákona o přestupcích. Pro podrobnější argumentaci a odkaz na judikaturu odkazuje zdejší soud na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 137/2011-52, podle kterého „zákon o přestupcích v ust. § 2 odst. 1 nadále i po účinnosti trestního zákoníku stanoví, že přestupkem je zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti, a právě v porušení či ohrožení zájmu společnosti je třeba spatřovat materiální stránku přestupku. Správní orgány jsou proto povinny vždy zkoumat, zda určité jednání je přestupkem či nikoliv, a tedy také, zda došlo k naplnění obou znaků přestupku, tj. znaku formálního i materiálního (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2005, č. j. 7 As 18/2004 - 48, a ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2009 - 45, publ. pod č. 2011/2010 Sb. NSS). Okolnostmi, jež snižují nebezpečnost jednání pro chráněný zájem společnosti pod míru, která je typická pro běžně se vyskytující případy přestupků, mohou být zejména, avšak nikoliv výlučně, význam právem chráněného zájmu, který byl přestupkovým jednáním dotčen, způsob jeho provedení a jeho následky, okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán, osoba pachatele, míra jeho zavinění a jeho pohnutka. Okolnosti, jež vylučují porušení nebo ohrožení zájmu společnosti, musí být ovšem posuzovány vždy v každém konkrétním případě. Analogie s trestním zákoníkem se tedy neuplatní, poněvadž zákon o přestupcích zakotvuje autonomní obecné znaky přestupku, jež jsou v některých ohledech jiné než u trestných činů. Navíc použití analogie v neprospěch obviněného z přestupku, tj. nezkoumání materiálního znaku za situace, kdy jeho absence by vylučovala přestupkovou odpovědnost, není ve veřejnoprávním sankčním právu vůbec přípustná.“

Pro úplnost soud konstatuje, že v souzené věci i po posouzení a odůvodnění zavinění účastníků nehody (pokud je shledáno) je nutno přistoupit k posouzení věci testem proporcionality. Tento test je podle judikatury správních soudů třístupňový a zahrnuje test vhodnosti, test potřebnosti a test poměřování. Pro stručnost zdejší soud odkazuje na své rozsudky sp. zn. 73Ad 18/2011 a 76A 19/2011 a na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 46/2008-50, č. 1918/2009 Sb. NSS, a ze dne 6. 8. 2008 č. j. 5 As 17/2008-131.

V souzené věci je podle v testu vhodnosti třeba odpovědět na otázku, zda výrok napadených rozhodnutí, omezující určitá základní práva, umožňuje dosažení sledovaného cíle; v testu potřebnosti zda-li potrestání žalobce za nesepsání společného záznamu o nehodě je ve vztahu k dotčeným základním právům nejšetrnějším z více možných prostředků umožňujících dosažení sledovaného cíle; v testu poměřování je pak třeba porovnat závažnost v kolizi stojícího základního práva (nebo práv) a veřejného zájmu.

Tyto odpovědi je třeba podat v souladu s výkladem za použití ústavněprávních předpisů. Přitom je nutno poukázat na to, že podle platné Ústavy má jedinec primát na státem.

Jak bylo výše uvedeno, v souzené věci ve správním řízení nebylo prokázáno zavinění žalobce a výklad o materiální stránce přestupku zaujatý správními orgány o materiální stránce přestupku byl v rozporu s § 50 odst. 4 správního řádu zúžený a nerespektující všechny okolnosti věci. Ze zjištěného skutkového stavu dovodily správní orgány nesprávné právní závěry.

Rovněž v souzené věci lze spatřit okolnosti vylučující protiprávnost v tom, že oba řidiči s cílem zachování bezpečnosti a plynulosti provozu za dané situace uvolnili místo nehody s dohodou, že sepíší záznam později.

Vzhledem k výše uvedenému soud neshledal protiústavnost § 47 odst. 3 písm. g) zákona č. 361/2000 Sb., avšak v souzené věci pouze shledal jeho nesprávný výklad.

Z výše uvedených důvodů krajský soud zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení správní orgány buď doplní dokazování tak, aby byl prokázán přestupek se všemi jeho prvky (včetně materiální stránky a zavinění) anebo uváže, zda nastal případ, kdy není možné přestupek prokázat a zvolí procesní postup v souladu se zásadou *in dubio pro reo*.

V souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, protože v něm nebyl úspěšný. Úspěšnému žalobci přiznal soud náhradu nákladů řízení, které zjistil ze spisu. Ty spočívají v náhradě za zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000 Kč a odměně za právní zastoupení, spočívající v odměně za dva úkony právní služby podle § 9 odst. 2 ve spojení s § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, v částce 2 x 2.100 Kč a dvakrát režijní paušál podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky ve výši 2 x 300 = 600 Kč, tj. celkem na odměně za zastupování a náhradách (mimo soudní poplatek) 4.800 Kč; k této částce náleží podle § 57 odst. 2 s. ř. s. daň z přidané hodnoty ve výši 960 Kč. Celkem náklady řízení činí 7.760 Kč (4.800 + 960 + 2.000 Kč).

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Olomouci dne 19. 12. 2012

JUDr. Martina Radkova
samosoudkyně