



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyní JUDr. Janou Daňkovou v právní věci **žalobce R. J. P.**, zastoupeného JUDr. Josefem Šťastným, advokátem, se sídlem Horažďovice, Ševčíkova 38, proti **žalovanému Krajskému úřadu Plzeňského kraje**, se sídlem Plzeň, Škroupova 18, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. května 2011 č.j.: DSH/6153/11,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 26.5.2011 č.j.: DSH/6153/11 se **z r u š u j e** a věc se **v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen uhradit žalobci náklady řízení ve výši 12 186 Kč do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Josefa Šťastného, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Městský úřad Klatovy, odbor dopravy – dopravní úřad (dále jen „*městský úřad*“), rozhodnutím ze dne 5.4.2011, č.j. OD/3815/11/On (dále jen „*rozhodnutí městského úřadu*“), uznal R. J. P. (dále jen „*žalobce*“) vinným ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích dle ust. § 22 odst. 1 písm. l) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o přestupcích*“), porušením ust. § 4 písm. a zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších novel (dále jen „*zákon o silničním provozu*“). Přestupku se měl žalobce dopustit tím, že *dne 15.6.2010 v 15:15 hod. řídil vozidlo Mercedes Benz 300SE/C, SPZ:... u obce Čachrov, přičemž po projetí levotočivé zatáčky před obcí Čachrov najel na přímý úsek komunikace, kde pravou přední částí zachytil o přenosnou dopravní značku „práce na silnici“, která byla umístěna za*

pravou krajnicí a zasahovala ve výšce 105cm nad úrovní komunikace do jízdního pruhu 25cm od krajnice, při nehodě došlo k odlomení antény vozidla, která poškodila lem čelního skla a pravý přední sloupek, způsobil tedy dopravní nehodu bez zranění osob se škodou zřejmě nepřevyšující částku 100.000 Kč. Za přestupek mu byla uložena pokuta ve výši 1.500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení.

Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství (dále jen „žalovaný“), rozhodnutím ze dne 26.5.2011, č.j. DSH/6153/11 (dále jen „napadené rozhodnutí“), odvolání žalobce proti rozhodnutí městského úřadu zamítl a předmětné rozhodnutí potvrdil.

Žalobce se žalobou ze dne 25.7.2011 domáhal zrušení napadeného rozhodnutí i rozhodnutí městského úřadu, vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení a přiznání práva na náhradu nákladů řízení.

V žalobě tvrdil, že se s napadeným rozhodnutím neztotožňuje, neboť jej považuje za zákonu odporující i věcně nesprávné. Má za to, že ve věci nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav. Na základě doposud zjištěných skutečností pak žalovaný věc po právní stránce nesprávně posoudil. Následkem toho bylo vydáno rozhodnutí, které je stíženo vadami a neobstojí. Stejně výhrady má žalobce i k rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu. Dále žalobce formuloval několik žalobních bodů.

V části žaloby označené jako II. namítal, že výrok a odůvodnění napadeného rozhodnutí a rozhodnutí městského úřadu považuje za zmatečné, neboť směšují několik skutkových podstat. Ve výroku se uvádí, že žalobce *se uznává vinným ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích dle ust. § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích, porušením ust. § 4 písm. a) zákona o provozu na pozemních komunikacích, kterého se dopustil tím, že dne..., tedy způsobil dopravní nehodu bez zranění osob se škodou zřejmě nepřevyšující částku 100.000 Kč.* Takovou konstrukci výroku však žalobce považuje za nepřipustnou. Ustanovení § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích ani ust. § 4 písm. a) zákona o provozu na pozemních komunikacích nehovoří o způsobení dopravní nehody se škodou zřejmě nepřevyšující částku ve výši 100.000 Kč. Takovéto jednání je uváděno v jiných skutkových podstatách zákona o přestupcích.

Dále žalobce uplatňoval výhrady ke konstrukci samotné skutkové podstaty ust. § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích. Dané ustanovení je dle jeho názoru v rozporu se zásadou právní jistoty a zásadou nullum crimen, nulla poena sine lege, když na jeho základě lze formulovat neomezené množství skutkových podstat přestupků. Navíc na základě tohoto ustanovení má být sankcionováno nikoli každé porušení povinnosti stanovené zvláštním zákonem, ale každé porušení tohoto právního předpisu vůbec. Výčet skutkových podstat přicházejících v úvahu je tak otevřený a poskytuje správním orgánům možnost postihovat na jeho základě jakékoliv jednání. V této souvislosti žalobce poukázal na odůvodnění rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci sp.zn. 6A 173/2002.

Další výhrady žalobce uplatnil k výrokové části napadeného rozhodnutí a rozhodnutí městského úřadu. Uvedl, že je mu kladeno k tíži porušení ust. § 4 písm. a) zákona o provozu

na pozemních komunikacích, v němž je kumulováno několik povinností pro každého, kdo se účastní provozu na pozemních komunikacích. Opět s ohledem na právní jistotu žalobce by výrok rozhodnutí měl obsahovat přesné určení povinnosti, která byla jednáním žalobce porušena. Taková konkretizace však ve výroku napadeného rozhodnutí, stejně jako rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, chybí, protože se výrok těchto rozhodnutí jeví jako neurčitý.

V části žaloby označené III. namítal, že se žalovaný i městský úřad v daném případě zabývali toliko zdůvodněním formálního znaku přestupku, avšak zcela pominuli zdůvodnit materiální znak přestupku. V té souvislosti odkázal na právní názor vyslovený v rozsudku Nejvyššího správního soudu sp.zn. 5As 104/2008. V rozhodnutí obou správních orgánů zcela absentuje jakékoliv zdůvodnění, jak svým jednáním naplnil materiální stránku přestupku, tj. jak ohrozil nebo porušil zájem společnosti. Žalobce si není vědom, jak by mohl být zájem společnosti porušen nebo ohrožen, když v tomto případě nedošlo ke škodě na zdraví nebo na majetku jiného. Celou věc oznámil policejnímu orgánu z toho důvodu, neboť měl za to, že jiná osoba se dopustila protiprávního jednání, proto s policejním orgánem spolupracoval, ochotně mu poskytl vysvětlení a pomohl objasnit podstatu věci. Bylo proto pro žalobce překvapením, když bylo proti němu samotnému zahájeno řízení pro podezření ze spáchání přestupku. Takovým postupem došlo k obejití principu *nemo tenetur se ipsum accusare*. Žalobce rovněž zdůraznil, že v okamžiku, kdy měl uvedenou značku zasahující evidentně do vozovky, jelo v protisměru vozidlo. Pokud by se tedy chtěl žalobce uvedené značce vyhnout, ohrozil by tak vozidlo jedoucí v protisměru a mohlo by tak případně dojít k následkům mnohem závažnějším. Zabrzdit vozidlo nebylo vzhledem k příliš krátké vzdálenosti možné. Žalobce si proto paradoxně počínal tak, aby předešel škodě. Navzdory k tomu je mu jeho jednání kladeno k tíži, což žalobce považuje za odporující principům právního státu.

Podle žalobce lze přisvědčit závěru žalované, že ani v případě, pokud by značka byla umístěna v rozporu se zákonem, to žalobce neopravňovalo do ní narazit. Nelze se však již ztotožnit s tím, že toto by mělo znamenat úplnou rezignaci na bližší zkoumání umístění značky. Umístění značky totiž nelze hodnotit izolovaně, ale v kontextu dalších skutkových zjištění; proto v případě, že značka byla umístěna svévolně (v rozporu se zákonem) a žalobce v daném okamžiku nemohl kolizi odvrátit, znamenala by taková skutečnost výrazné snížení stupně zavinění žalobce, event. dokonce vyloučení odpovědnosti žalobce v důsledku jednání žalobce v krajní nouzi.

V části žaloby označené IV. žalobce tvrdil, že žalovaný ani městský úřad nezjistili v potřebné míře skutkový stav; nepodařilo se tak rozptýlit veškeré pochybnosti a zcela jednoznačně určit, jaké bylo umístění značky v době předcházející kolizi. Přicházelo v úvahu doplnit dokazování, to však oba správní orgány odmítly. To se týká zejména požadavku žalobce na nařízení nového ústního jednání a provedení opětovného výslechu svědků ing. J.T., jeho syna a npor. O.Š., to vše za přítomnosti žalobce; npor. Š. totiž bezprostředně po příjezdu na místo uvedl, že značka byla umístěna špatně, čemuž byli přítomni svědkové T. st. a ml. – takové tvrzení npor. Š. je však v rozporu s jeho tvrzením uvedeným v odůvodnění rozhodnutí městského úřadu.

Žalobce uzavřel, že vzhledem k výše uvedenému trvá na tom, že žádným svým jednáním nenaplnil skutkovou podstatu přestupku a řízení tudíž považuje za nedůvodné. Naopak na základě zjištěného skutkového stavu je patrné, že ve věci panuje velké množství pochybností týkajících se především toho, jaké bylo přesné umístění předmětné značky a nakolik tato značka zasahovala do vozovky. Jestliže se však během řízení nepodaří uvedené pochybnosti zcela odstranit, je dle názoru žalobce namíste postupovat v souladu se zásadou in dubio pro reo a rozhodnout ve prospěch žalobce tak, že napadené rozhodnutí a rozhodnutí městského úřadu se zrušují a řízení se zastavuje.

Žalovaný v písemném stanovisku vyhotoveném dne 27.9.2011 navrhl zamítnutí žaloby, neboť ji považuje za nedůvodnou.

Předně uvedl, že se s většinou námitek již vypořádal v napadeném rozhodnutí, odkazuje na jeho odůvodnění, na kterém nadále trvá. Námitkou zmatečnosti rozhodnutí se zabýval na str. 4. Neztotožňuje se s názorem žalobce, že by právní kvalifikace přestupku žalobce byla neurčitá, či dokonce že by aplikace uvedených ustanovení byla nezákonná či dokonce protiústavní. Ust. § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích sice neuvádí konkrétní porušení povinnosti, avšak toto je zcela pochopitelné vzhledem k velkému množství povinností, které jsou pro provoz na pozemních komunikacích stanoveny zákonem o silničním provozu. Proto zákon o přestupcích (ve znění účinném do dne 31.7.2011) v ust. § 22 uváděl skutkové podstaty jen některých konkrétních přestupků (resp. porušení zákona o silničním provozu) a pro méně závažná porušení zákona o silničním provozu stanovil tzv. „zbytkovou“ skutkovou podstatu přestupku v ust. § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích (totéž bylo zachováno v ust. § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu ve znění účinném od 1.8.2011). Povinnosti, jejichž porušením se řidič může dopustit tohoto přestupku, pak nejsou neomezené, jak uvádí žalobce, ale jsou omezeny právě povinnostmi stanovenými v zákoně o silničním provozu. Co se týče konkretizace povinnosti v ust. § 4 písm. a) zákona o silničním provozu, toto dle názoru žalovaného nemusí být nutně uvedeno ve výroku rozhodnutí. Podle názoru žalovaného městský úřad ve výroku svého rozhodnutí dostatečně konkretizoval skutkové okolnosti dané věci, přitom se porušením ust. § 4 písm. a) zákona o silničním provozu zabýval (dle názoru žalovaného dostatečně) v odůvodnění svého rozhodnutí, mimo jiné na straně 4 (dole) tohoto rozhodnutí. Odvolací správní orgán pak neměl důvod uvedené skutečnosti uvádět ve výroku napadeného rozhodnutí, neboť nerozhodoval o přestupku jako takovém, ale o odvolání proti rozhodnutí o přestupku. K námitce stran materiálního znaku přestupku žalovaný odkázal na str. 4 (konec) a str. 5 napadeného rozhodnutí. Co se týče oznámení věci Policii České republiky, pak tato okolnost nemůže být důvodem vyloučení protiprávnosti předchozího jednání odvolatele, tedy způsobení dopravní nehody a spáchání přestupku. K argumentaci protijedoucím vozidlem žalovaný uvedl, že dle ohledání místa dopravní nehody Policií České republiky byl výhled na dopravní značku 88 metrů. Žalobce tedy tuto dopravní značku mohl registrovat na dostatečnou vzdálenost, aby na ni reagoval a případně před ní zastavil, pokud by v protisměru jeho jízdy jelo jiné vozidlo. Jestliže by pak žalobce viděl dopravní značku a neviděl ještě do protisměrného jízdního pruhu, pak měl této skutečnosti rovněž přizpůsobit rychlost své jízdy. Žalovaný rovněž uvedl, že i pokud by předmětná dopravní značka byla umístěna v rozporu se zákonem, nebyl žalobce oprávněn do dopravní značky narazit, ale měl ji objet jako překážku v provozu na pozemní komunikaci, tedy zejména poté, co dopravní značku uviděl, měl na

tuto situaci reagovat například snížením rychlosti, a to až do doby, než si mohl být jistý, že v protisměrném jízdním pruhu nejede jiné vozidlo. Ohledně žalobcem požadovaného doplnění dokazování odkázal žalovaný na str. 6 napadeného rozhodnutí. Zdůraznil, že hodnocení, zda dopravní značka byla umístěna v souladu se zákonem, příslušelo správním orgánům. Výslech navrhovaných svědků ke skutečnosti, zda npor. Š. považoval dopravní značku za umístěnou v souladu se zákonem či nikoliv, je tak zcela bezpředmětný.

Z obsahu žalovaným předloženého správního spisu vyplývá, že dne 15.7.2010 byl doručen městskému úřadu spisový materiál Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje, územního odboru Klatovy, dopravního inspektorátu, s oznámením přestupku žalobce dle § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích pro porušení ust. § 4 písm. a) zákona o silničním provozu spolu s přílohami.

Oznámením ze dne 14.9.2010 oznámil městský úřad žalobci zahájení řízení pro přestupek dle § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích porušením ust. § 4 písm. a) zákona o silničním a zároveň jej předvolal k ústnímu projednání přestupku na 13.10.2010. Na stejný den jako svědky předvolal prap. L.B., Ing. J.T., který byl spolujezdcem žalobce v inkriminované době.

Městský úřad opatřil v průběhu řízení vyjádření ohledně instalace přenosné dopravní značky „práce na silnici“ od SÚS Klatovy, stavební firmy AZ SANACE, a.s., provádějící sanační práce sesuvu svahu a od firmy FLOP – dopravní značení, s.r.o., která instalovala dopravní značení.

Dne 13.10.2010 městský úřad provedl ústní jednání. Žalobce byl přítomen výslechu předvolaných svědků a výslechu navíc dostavivšího se npor. O.Š., využil práva klást svědkům otázky, seznámil se s dosavadními podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřil se k věci. Provedení dalších důkazů nepožadoval.

Téhož dne, tj. 13.10.2010, vydal městský úřad rozhodnutí č.j. OD/9195/10/On. Tím uznal žalobce vinným z přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu na pozemních komunikacích dle ust. § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích v souvislosti s porušením ust. § 4 písm. a) zákona o silničním provozu, kterého se dopustil tím, že dne 15. 6. 2010 v 15:15 hodin řídil vozidlo Mercedes Benz 300 SE/C, SPZ: 10V 0082 u obce Čachrov, přičemž po projetí levotočivé zatáčky před obcí Čachrov najel na přímý úsek komunikace, kde pravou přední částí zachytil o přenosnou dopravní značku „práce na silnici“, která byla umístěna za pravou krajnicí a zasahovala ve výšce 105 cm nad úrovní komunikace do jízdního pruhu 25 cm od krajnice, při nehodě došlo k odlomení antény vozidla, která poškodila lem čelního skla a pravý přední sloupek, způsobil tedy dopravní nehodu bez zranění osob se škodou zřejmě nepřevyšující částku 100 000 Kč. Za přestupek mu byla uložena pokuta ve výši 1 500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení. Rozhodnutí odůvodnil.

Podáním ze dne 4.11.2010 se žalobce odvolal. Písemností ze dne 13.12.2010 oznámil stávající právní zástupce, že převzal zastoupení žalobce, a následně odvolání doplnil.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 16.3.2011, č.j. DSH/16424/10, rozhodnutí městského úřadu zrušil a věc mu vrátil k novému projednání. Městskému úřadu vytkl, že se nedostatečně zabýval umístěním svislé dopravní značky, zcela pominul odůvodnit materiální znak přestupku, ve výroku rozhodnutí nespecifikoval, kterou povinnost z ust. § 4 písm. a) zákona o silničním provozu a jak měl žalobce porušit, proto je rozhodnutí neurčité, nedostatečně se vypořádal s námitkou o možnosti ohrožení vozidla jedoucího v protisměru při vyhnutí se dopravní značce a nedostatečně zdůvodnil žalobcovo zavinění.

Aniž provedl jakýkoliv procesní úkon, vydal městský úřad dne 5.4.2011 pod č.j. OD/3815/11/On nové rozhodnutí s naprosto stejným výrokem i pokutou. Rozhodnutí podrobněji odůvodnil.

Žalobce podal proti rozhodnutí dne 26.4.2011 blanketní odvolání, které ve stanovené lhůtě doplnil o odůvodnění podáním vyhotoveným dne 5.5.2011.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 26.5.2011 č.j. DSH/6153/11 odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí městského úřadu potvrdil. Své rozhodnutí podrobně zdůvodnil a vypořádal se s odvolacími námitkami.

Krajský soud v Plzni ve věci provedl jednání. Žalobce i žalovaný setrvali na svých návrzích obsažených v písemných podáních i na důvodech k nim vedoucím. Žalobce nad rámec dosavadních žalobních bodů tvrdil porušení ust. § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších novel (dále jen „*správní řád*“), neboť mu před vydáním rozhodnutí nebyla dána možnost, aby se vyjádřil k jeho podkladům. Žalovaný označil tuto námitku za opožděně uplatněnou a pro případ, že by soud k takovému názoru nedospěl, za nedůvodnou, pakliže žalobci byla dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí zejména při ústním jednání.

Řízení ve správním soudnictví upravuje zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*s.ř.s.*“). Při přezkoumání napadeného rozhodnutí samosoudkyně vycházela ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.), a napadené výroky rozhodnutí přezkoumala v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.).

V posuzované věci se jednalo o problematiku přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, jejíž základní hmotněprávní úpravu obsahoval do 31.7.2011 zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Na věc dopadal zákon o přestupcích ve znění účinném ke dni spáchání přestupku, tj. od 1.1. do 31.7.2010. Aplikován byl i zák. č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění účinném v době spáchání přestupku, tj. od 1.1.2009 do 30.6.2010. Podle § 51 zákona o přestupcích není-li v tomto nebo jiném zákoně uvedeno jinak, vztahují se na řízení o přestupcích obecné předpisy o správním řízení, tj. zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, a to ve znění účinném ke dni rozhodování správních orgánů.

Žalobce byl uznán vinným z přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu na pozemních komunikacích dle ust. § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích v souvislosti s porušením ust. § 4 písm. a) zákona o silničním provozu.

Podle § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích *přestupku se dopustí ten, kdo v provozu na pozemních komunikacích jiným jednáním, než které je uvedeno pod písmeny a) až k), poruší zvláštní právní předpis.*

Zvláštním právním předpisem je zákon o silničním provozu. Podle jeho § 4 písm. a) *při účasti na provozu na pozemních komunikacích je 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.*

Opodstatněnost žalobní výtky nově uplatněné žalobcem při jednání, jejíž podstatou bylo tvrzení o porušení § 36 odst. 3 správního řádu, neboť mu před vydáním rozhodnutí nebyla dána možnost, aby se vyjádřil k jeho podkladům, soud nebyl oprávněn posuzovat, neboť výtka byla uplatněna po lhůtě pro podání žaloby (t.j. opožděně), jejíž zmeškání nelze prominout (§ 72 odst. 1, § 71 odst. 2 věta třetí, odst. 4 s.ř.s.).

Výtku, že výrok a odůvodnění napadeného rozhodnutí a rozhodnutí městského úřadu jsou zmatečné, neboť směřují několik skutkových podstat, pakliže ust. § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích ani ust. § 4 písm. a) zákona o provozu na pozemních komunikacích nehovoří o způsobení dopravní nehody se škodou zřejmě nepřevyšující částku ve výši 100.000 Kč, soud shledal nedůvodnou.

Způsobení dopravní nehody se škodou zřejmě nepřevyšující částku 100 000 Kč skutečně není znakem skutkové podstaty § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích a není ani součástí ust. § 4 písm. a) zákona o silničním provozu. O zmatečnosti výroku či odůvodnění rozhodnutí však přesto nemůže být řeč, protože správní orgány necitují ve výroku rozhodnutí znění ust. § 22 odst. 1 písm. l) přestupkového zákona, příp. ust. § 4 písm. a) zákona o silničním provozu, nýbrž popisují přestupkový děj a vyjadřují následky dopravní nehody. Jde tudíž o popis skutku ve smyslu § 77 přestupkového zákona, který má být co nejpřesnější, aby nebyl zaměnitelný se skutkem jiným.

Pokud žalobce uplatňoval výhrady ke konstrukci samotné skutkové podstaty ust. § 22 odst. 1 písm. l) ve smyslu rozporu se zásadou právní jistoty a zásadou *nullum crimen, nulla poena sine lege*, když na jeho základě lze formulovat neomezené množství skutkových podstat přestupků, soud jeho názor rovněž nesdílí.

Ustanovení § 22 zákona o přestupcích prošlo legislativními změnami. Zásadním způsobem bylo novelizováno zákonem č. 411/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů,

zákon č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, jenž nabyl účinnosti 1.7.2006. Změna mimo jiné spočívala ve formulaci vyššího počtu konkrétních skutkových podstat přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, které upravují nejzávažnější porušení zákona o silničním provozu a také nově zákona č. 56/2001 Sb. o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění zákona č. 307/1999 Sb. Precizace dalších skutkových podstat umožnila podrobnější úpravu a odstupňování sankcí podle závažnosti přestupků. Postih za naplnění skutkové podstaty uvedené v § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích je z hlediska správního trestání nejmírnější. Jinak ovšem zůstala zachována předchozí koncepce právní úpravy přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, obsahující vedle konkrétních skutkových podstat i tzv. souhrnnou (či zbytkovou) skutkovou podstatu přestupku spočívajícího v jiném než výslovně uvedeném porušení zákona o provozu na pozemních komunikacích. Souhrnná skutková podstata do 30.6.2006 formulovaná v ust. § 22 odst. 1 písm. h) přestupkového zákona, byla s účinností od 1.7.2006 vložena právě do ust. § 22 odst. 1 písm. l) přestupkového zákona.

Existence souhrnné skutkové podstaty má příčinu v tom, že nelze všechna v úvahu přicházející porušení zákona o silničním provozu presumovat v konkrétních skutkových podstatách. O vzájemném vztahu konkrétních skutkových podstat a skutkové podstaty hromadné platí, že jednání obviněného nemůže být správním orgánem kvalifikováno jako přestupek podle § 22 odst. 1 písm. l) přestupkového zákona, naplnil-li svým jednáním některou z konkrétních skutkových podstat uvedených v § 22 odst. 1 písm. a) až k) téhož zákona. Pro takovou interpretaci svědčí nejen samo znění ust. §§ 22 odst. 1 písm. l) přestupkového zákona, ale i logika věci. Jde v podstatě o vztah zvláštní úpravy oproti obecné, kdy úprava zvláštní má před obecnou vždy přednost. Správnímu orgánu tudíž není ponecháno na volné úvaze, zda určité deliktní jednání pachatele subsumuje pod souhrnnou skutkovou podstatu přestupku podle § 22 odst. 1 písm. l) přestupkového zákona či pod některou z konkrétních skutkových podstat. Naplnění formálních a materiálních znaků konkrétní skutkové podstaty uvedené v § 22 odst. 1 písm. a) až k) naopak zcela vylučuje aplikaci § 22 odst. 1 písm. l) přestupkového zákona (shodně v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30.1.2012, č.j. 17 A 7/2011-46, publikovaném ve Sb. NSS 2625/2012).

Jen pro úplnost soud poznamenává, že „zbytková“ skutková podstata zůstala po zrušení ustanovení § 22 zákona o přestupcích k 31.7.2011 zachována i v ust. § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu ve znění účinném od 1.8.2011.

Lze tedy uzavřít, že požadavek určitého, jasného a přesného vyjádření skutkové podstaty správního deliktu je splněn jednak negativním vymezením k předchozím skutkovým podstatám, jednak pozitivním vyjádřením, že předmětné skutkové podstaty se dopustí ten, kdo poruší jiným jednáním zvláštní právní předpis. Povinnosti, jejichž porušení je postihováno jako přestupek, pak nejsou neomezené, jak tvrdí žalobce, nýbrž jsou limitovány povinnostmi stanovenými ve zvláštním zákoně, tj. v zákoně o silničním provozu.

Pokud však žalobce výroku rozhodnutí správních orgánů obou stupňů vytýkal neurčitost, protože neobsahuje přesné určení povinnosti z ust. § 4 písm. a) zákona o silničním provozu, která měla být jeho jednáním porušena, soud musel dát žalobcovu názoru zapravdu.

Jak soud výše uvedl při konstatování průběhu přestupkového řízení, výroky rozhodnutí městského úřadu ze dne 13.10.2010, č.j. OD/9195/10/On, a ze dne 5.4.2011, č.j. OD/3815/11/On, jsou zcela totožné.

V rozsudku ze dne 31.7.2012, č.j. 2 As 67/2011-89 (dostupný na www.nssoud.cz), Nejvyšší správní soud konstatoval, že „Dle judikatury je vždy nutno dbát na to, aby byl ve výroku rozhodnutí postihovaný skutek popsán v maximální možné míře jednoznačně co do způsobu jeho spáchání, včetně určení místa a času deliktního jednání (je-li to z povahy věci možné), tedy tak, aby byla zaručena jeho distinkce od jiných jednání (k tomu viz například usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, publikované pod č. 1546/2008 Sb. NSS). Ostatně § 77 zákona o přestupcích výslovně stanoví, že výrok rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným z přestupku, musí obsahovat též popis skutku s označením místa a času jeho spáchání (poznámka: text podtržením zdůraznil zdejší soud), vytvoření viny, druh a výměru sankce. V tomto směru lze krajskému soudu přisvědčit v tom, že deficit ve skutkové větě rozhodnutí správního orgánu prvního stupně skutečně existoval tak, jak jej popsal, tedy že zde absentuje konkrétní popis toho, jakým způsobem žalobkyně porušila právní povinnost dbát zvýšené opatrnosti (poznámka: text podtržením zdůraznil zdejší soud). To lze skutečně seznat až z odůvodnění rozhodnutí, kde je konstatováno, že se nevěnovala situaci za sebou a nepřesvědčila se o ní, když zapínala levý ukazatel změny směru jízdy, ani bezprostředně před vybočením vlevo. Neuvede-li správní orgán všechny okolnosti, jimiž je skutek dostatečně a nezaměnitelně identifikován, do výroku svého rozhodnutí, podstatně tím poruší ustanovení o řízení, a jde tak o vadu ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.; k takové vadě řízení však soud smí přihlížet pouze k žalobní námitce (k tomu srov. opět usnesení rozšířeného senátu č. 1546/2008 Sb. NSS).“

V ust. § 4 písm. a) zákona o silničním provozu je stanovena „každému“, tedy i řidiči (§ 2 písm. d) zákona o silničním provozu), řada povinností za účelem vyloučení ohrožení nebo porušení tam vyjmenovaných statků. Dostát povinnosti vyplývající z ust. § 77 zákona o přestupcích ve smyslu výše předestřené judikatury znamená již ve výroku (ve skutkové větě) rozhodnutí o přestupku jasně specifikovat, jakým konkrétním jednáním a jakou konkrétní povinnost z výčtu uvedeného v § 4 písm. a) zákona o silničním provozu obviněný porušil.

V tomto směru jak rozhodnutí městského úřadu, tak žalovaného trpí deficitem. Městský úřad specifikaci porušené povinnosti a způsobu porušení neprovedl nejen ve výroku rozhodnutí, ale ani v odůvodnění; nelze totiž souhlasit s žalovaným, dle jehož stanoviska k žalobě konkretizace povinnosti v ust. § 4 písm. a) zákona o silničním provozu nemusí být nutně uvedena ve výroku rozhodnutí, přičemž městský úřad se porušením ust. § 4 písm. a) zákona o silničním provozu zabýval dostatečně v odůvodnění svého rozhodnutí, mimo jiné na straně 4 (dole). Absolutně nemůže obstát argumentace městského úřadu v odůvodnění jeho

rozhodnutí, že „Pokud správní orgán obviněnému klade za vinu porušení ustanovení § 4 písm. a) zákona č. 361/2000 Sbírky zákonů, když při účasti na provozu na pozemních komunikacích je 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, už ze samotného ustanovení je tak jasné v zákoně popsáno, že nepotřebuje dalšího komentáře. Je to základní povinnost řidiče účastníka provozu na pozemních komunikacích v hlavě druhé zákona č. 361/2000 Sbírky, kteréžto ustanovení zahrnuje skutečnost, že řidič musí být ukázněný, ohleduplný, a to nejen k druhým účastníkům, ale i sám k sobě a přizpůsobit tak i jízdu s vozidlem, kdy musí respektovat stavební a dopravně technický stav komunikace, laicky vysvětleno, kdy nelze jet stejným způsobem po upravené dálnici či jiné komunikaci, jako po komunikaci, která je například ve výstavbě, nebo v jiné údržbě, kdy řidič musí přepokládat určitě nesrovnalosti na povrchu, případně výkopy, značky a pochopitelně i možný výskyt osob. Pakliže pan obviněný z přestupku viděl, jak uvádí, v protisměru vozidlo, a na krajnici přenosnou dopravní značku, je logické, že s takovouto situací se setkává každý řidič běžně a pakliže má překážku na své straně, je povinen zastavit a nechat druhé vozidlo, na jehož straně překážka není, aby projelo bezpečně a s jistotou. Jde o tak zásadní povinnost a přitom logickou, kdy má správní orgán za to, že dalšího není třeba k vysvětlení, neb i v provozu hustém je řidič povinen zastavit vozidlo kdykoliv, kdy situace to vyžaduje, aby předešel zbytečné dopravní nehodě a kolizi.“ Žalovaný pak sám v napadeném rozhodnutí neurčitost výroku neodstranil.

V té souvislosti nelze přehlédnout, že sám žalovaný v předchozím zrušovacím rozhodnutí ze dne 16.3.2011 k odvolací výtce žalobce ohledně neurčitosti výroku prvoinstančního rozhodnutí uvedl: „S touto námitkou odvolatele se musí odvolací orgán ztotožnit. Výrok napadeného rozhodnutí je totiž skutečně nedostatečně určitý. Z výroku rozhodnutí nemusí nutně vyplývat přesná citace ustanovení zákona, ze kterého vyplývá porušená povinnost, avšak tato by měla být alespoň dostatečně seznatelná. Z výroku napadeného rozhodnutí vyplývá, že došlo ke střetu přenosné dopravní značky a vozidla, které řídil odvolatel. Dále je ve výroku uvedeno, že odvolatel „způsobil tedy dopravní nehodu...“. Z výroku však není zcela zřejmé, čím měl odvolatel tuto dopravní nehodu způsobit, tedy porušením jaké povinnosti. Toto pak navíc nevyplývá ani z odůvodnění napadeného rozhodnutí, kdy správní orgán I. stupně cituje celé ustanovení § 4 písm. a) zákona o silničním provozu, kdy toto ustanovení obsahuje celou řadu povinností, a nikterak nespecifikuje, která z těchto povinností byla porušena. Odvolatel totiž např. zcela zřejmě nepoškozoval životní prostředí ani neohrožoval život zvířat. Vzhledem k okolnostem dopravní nehody pak ani není zřejmé, jak měl odvolatel porušit povinnost přizpůsobit své chování např. povětrnostním podmínkám, svým schopnostem nebo svému zdravotnímu stavu. Odvolací správní orgán se tak musí ztotožnit s námitkou odvolatele, že v tomto je napadené rozhodnutí neurčité.“

Jelikož skutek, jehož se žalobce měl dopustit, není ve výroku rozhodnutí městského úřadu dostatečně a nezaměnitelně identifikován a žalovaný tuto vadu neodstranil, jsou tím podstatně porušena ustanovení o řízení. Pakliže žalobce výslovně takovou žalobní výtku

uplatnil, zrušil soud napadené rozhodnutí pro vady řízení na podkladě § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.

Naproti tomu soud jako správné neshledal tvrzení žalobce, že žalovaný i městský úřad se v daném případě zabývali toliko zdůvodněním formálního znaku přestupku, avšak zcela pominuli zdůvodnit materiální znak přestupku.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19.4.2012, č. j. 7 As 137/2011 – 52 (dostupný na www.nssoud.cz), uvedl: „Zákon o přestupcích v ust. § 2 odst. 1 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 104/2008 - 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 pohrnutí. 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.“

Jedná-li tedy určitá osoba v rozporu s ust. § 4 písm. a) zákona o silničním provozu, a naplní tím formální znaky skutkové podstaty přestupku podle § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích, za nějž byl žalobce poškozen, je nutno mít za to, že je naplněn i znak materiální, ledaže by existovaly zvláštní okolnosti případu, jež by nebezpečnost příslušného jednání snižovaly natolik, že by materiální znak naplněn nebyl.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl „že považuje materiální znak přestupku rovněž za naplněný. Materiální znak přestupku je totiž naplněn již naplněním formálních znaků přestupku (vizte např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 5As 104/2008-45 ze dne 14.12.2009 dostupný na www.nssoud.cz). Materiální znak přestupku je pak negativním korektivem přestupku, a to v případě, kdy nastanou takové okolnosti w případě, které vylučují nebezpečnost činu pro společnost, tedy že jednání obviněného je sice po formální stránce protiprávní, nicméně není nebezpečné. V daném případě však žádné takovéto okolnosti nenastaly, a tedy správní orgán I. stupně ani neměl důvod se blíže tímto zabývat. V daném případě je totiž zcela zřejmé, že odvolatel materiální znak přestupku naplnil, neboť způsobil dopravní nehodu, při které byla způsobena škoda jak na přenosné dopravní značce (poškrábání značky), tak i na vozidle řízeném odvolatelem). Je tak zcela zřejmé, že jednání odvolatele bylo nebezpečné pro společnost, a tedy jednání odvolatele naplňuje i materiální znak přestupku.“

Není tedy správné tvrzení žalobce, že žalovaný uvedl jen, že „materiální znak přestupku považuje za naplněný, neboť materiální znak přestupku je totiž naplněn již naplněním formálních znaků přestupku.“ a že „zcela absentuje jakékoliv zdůvodnění, jak svým jednáním naplnil materiální stránku přestupku, tj. jak ohrozil nebo porušil zájem společnosti.“(viz str. 5 napadeného rozhodnutí).

Jako neopodstatněné shledal soud zbývající dvě žalobcovy námitky.

Shodně s žalovaným soud zastává předně názor, že otázka, zda byla dopravní značka umístěna v souladu se zákonem, „...není pro posouzení dané věci podstatná. I pokud by totiž byla předmětná dopravní značka umístěna v rozporu se zákonem, neopravňovalo by to odvolatele do této dopravní značky narazit. V této souvislosti je třeba uvést, že předmětná dopravní značka byla vidět z dostatečné vzdálenosti, a stála na vozovce (nehýbala se). Odvolateli tak nic nebránilo v tom, aby na tuto dopravní značku adekvátně reagoval, přičemž tuto dopravní značku nelze považovat za náhle vzniklou překážku v provozu.“

Žalobcem požadované doplnění dokazování soud považoval za nadbytečné jednak z důvodu v předchozím odstavci uvedeného, jednak proto, že hodnocení umístění dopravní značky příslušelo správním orgánům a vyjádření npor. Š. k této otázce bylo pro přestupkové řízení irrelevantní.

Žaloba byla důvodná, proto soud napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 pro vady řízení, konkrétně z důvodu uvedeného v § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. a věc podle § 78 odst. 4 s.ř.s. vrátil žalovanému k dalšímu řízení (výrok I. rozsudku).

Ve smyslu § 78 odst. 5 s.ř.s. právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán.

Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 s.ř.s. proti žalovanému právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem. Náklady řízení o žalobě sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 2.000 Kč, z odměny advokáta ve výši 2.100 Kč za každý ze tří úkonů právní služby podle § 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), z paušální částky náhrady hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý ze tří úkonů právní služby podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, z náhrady za promeškaný čas za cestu z Horažďovic do Plzně a zpět ve výši 100 Kč za každou i jen započatou půlhodinu (4 x 100 Kč) dle § 14 odst. 1 písm. a), odst. 3 advokátního tarifu, z cestovní náhrady za cestu z Horažďovic do Plzně a zpět (2x 61 km, vozidlo Volkswagen Touareg, RZ 5C0 3011, PHM nafta, průměrná spotřeba 10,33 l/100 km) ve výši 888,16 Kč dle § 13 odst. 1 advokátního tarifu. Protože žalobce byl zastoupen advokátem, který je plátcem DPH, příslušelo mu zvýšení odměny o částku odpovídající této dani, t.j. o částku 1 697,63 Kč (sazba 20%), kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zvláštního právního předpisu a která patří k nákladům řízení (§ 57 odst. 2 s.ř.s., § 23a zákona o advokacii). Žalobce tak má právo na náhradu nákladů řízení v celkové výši 12 186 Kč. Ke splnění povinnosti nahradit žalobci náklady řízení byla žalovanému určena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o.s.ř. ve spojení

s § 64 s.ř.s. a stanoveno platební místo podle § 149 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s. (výrok II. rozsudku).

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 pouze 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 Plzni dne 12. prosince 2012

JUDr. Jana Daňková, v.r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení: Martina Kerberová