



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Aleše Sabola a Milana Podhrázkého ve věci žalobce: **M. K.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 9. 2016, čj. KUJI 73147/2016, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 10. 2018, čj. 33 A 116/2016-62,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 10. 2018, čj. 33 A 116/2016-62, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Městského úřadu Velké Meziříčí, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 23. 8. 2016, čj. DOP/31707/2016/3035/2016-bdin/23 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“), byla žalobci uložena pokuta 25 000 Kč a trest zákazu činnosti na 12 měsíců za porušení § 3 odst. 3 písm. a), § 5 odst. 1 písm. a) a § 11 odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu (dále jen „*zákon o silničním provozu*“), čímž spáchal přestupek podle § 125c odst. 1 písm. e) bod 1, přestupek podle § 125c odst. 1 písm. a) bod 3 a přestupek podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu.

[2] Jednání, jímž žalobce naplnil znaky vymezených skutkových podstat přestupků, bylo prvostupňovým rozhodnutím vymezeno tak, že „*[d]ne 2. 4. 2016 v 17:50 hod. na D1 v prostoru 162 až 166,5 řídil motorové vozidlo Ford Tranzit, RZ X určené k nouzovému odtažení vozidla pomocí tzv. odtahových brýlí, za kterým bylo za užití tohoto zařízení připojeno vozidlo Jaguar RZ X,*

- *pomocí neschváleného podložení zadní nápravy, a jednalo se tak o soupravu vozidel, k jejichž řízení odvolatel neměl řidičské oprávnění,*
- *obviněný užil zařízení, odtahový vozík pro podložení zadní nápravy vozidla Jaguar, které není technicky způsobilé k provozu na pozemních komunikacích tak závažným způsobem, že bezprostředně ohrožuje ostatní účastníky provozu na pozemních komunikacích,*
- *v uvedeném úseku při jízdě užil polovinou vozidla zpevněnou krajnici dálnice D1.“*

[3] Rozhodnutím žalovaného uvedeným v záhlaví bylo odvolání žalobce proti provostupňovému rozhodnutí zamítnuto a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Žalovaný nepovažoval odtahový vozík, jímž byla podložena zadní náprava, za součást odtahového vozidla Ford Tranzit se schválenou nástavbou OMARS 3TZ, jelikož nebyl s touto nástavbou schválen. Jednalo se proto o samostatné zařízení, jehož technická způsobilost musela být samostatně schválena. Schválena však byla pouze odtahová nástavba OMARS 3 TZ vozidla Ford. Technická způsobilost odtahového vozíku nebyla prokázána, ačkoliv podle § 37 písm. c) zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích (dále jen „zákon o podmínkách provozu“), je vozidlo technicky nezpůsobilé, pokud provozovatel neprokáže jeho technickou způsobilost k provozu na pozemních komunikacích způsobem stanoveným tímto zákonem. Jelikož technická způsobilost nebyla prokázána, byla naplněna skutková podstata přestupku.

[4] Ve vztahu k naplnění znaků skutkové podstaty přestupku spočívajícího v řízení bez potřebného řidičského oprávnění žalovaný konstatoval, že podložení zadní nápravy vozidla Jaguar již toto vozidlo nebylo vlečeno podle díkce § 34 zákona o silničním provozu, nýbrž se jednalo o jízdní soupravu složenou z jednoho či více motorových vozidel a jednoho nebo více přípojných vozidel. Vozidlo Jaguar v tomto zapojení nebylo s pozemní komunikací nijak spojeno a stalo se tak přípojným vozidlem. Proto žalobci již nepostačovalo k řízení takto složené jízdní soupravy řidičské oprávnění skupiny B, vzhledem k přípustné hmotnosti vozidla Jaguar 2215 kg, ale podle § 80a písm. k) zákona o silničním provozu skupina B+E jakožto jízdní soupravy složené z vozidla uvedeného v písm. f) tohoto ustanovení. Jelikož žalobce nedisponoval řidičským oprávněním pro skupinu B+E, naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 125c odst. 1 písm. e) bod 1 zákona o silničním provozu.

[5] K naplnění znaků skutkové podstaty přestupku spočívajícího v jízdě po zpevněné krajnici žalovaný argumentoval tím, že žalobce nepoužil výstražné světlo oranžové barvy. Za dané situace nebyl oprávněn k jízdě užít zpevněnou krajnici dálnice D1 v daném úseku, naplnil tak znaky skutkové podstaty podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Žalovaný nepřisvědčil námitkám žalobce, že se vyhýbal překážce provozu na pozemních komunikacích, která podle žalovaného nemohla být na celém úseku 162 – 166,5 km. Měl však přizpůsobit rychlost jízdy mj. též dopravně technickému stavu komunikace, a nikoliv v tak dlouhém úseku dálnice užít zpevněnou krajnici v rozporu s § 11 odst. 2 zákona o silničním provozu.

II. Shrnutí odůvodnění napadeného rozsudku

pokračování

[6] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu podle § 65 a násl. soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Krajský soud v Brně (dále jen „*krajský soud*“) rozsudkem uvedeným v záhlaví tohoto rozsudku rozhodnutí žalovaného (v záhlaví rozsudku krajského soudu je žalovaný nesprávně označen jako Krajský úřad Jihomoravského kraje) zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Žalovanému uložil zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení.

[7] Krajský soud vycházel z důkazů předložených žalobcem v soudním řízení (dne 6. 2. 2017), a to z rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 20. 1. 2017, čj. 181/2017-150-SCH2, o změně schválení technické způsobilosti typu vozidla nebo typu samostatného technického celku vozidla č. M-C-1746 pro společnost CZ Hartmann, s.r.o. na výměnnou nástavbu výrobce OMARS S.p.a., Contruzione Veicoli Speciali, typu FORCA, T RECOVERY. Krajský soud vycházel z přílohy č. 1 tohoto rozhodnutí, podle níž se použití odtahového závěsu a pomocného nápravového vozíku řídí ustanovením § 34 zákona o silničním provozu a v rámci nouzového odtahu lze společně s odtahovým závěsem užít pomocné nápravové vozíky výrobce ProLux-Systemtechnik GmbH & Co. KG (vozíky SLX – 480, SLX – 570, ITD – 480 a ITD – 570).

[8] Dále krajský soud vycházel z návodu k obsluze a použití pomocného nápravového vozíku DOLLY vydaného společností CZ Hartmann, s.r.o. Z tohoto návodu krajský soud dovodil, že pomocný nápravový vozík DOLLY slouží pro odtah nepojízdných vozidel, přičemž podle zákona se nejedná ani o vozidlo a ani o přívěsný vozík. Krajský soud uvedl, že podle „*definice*“ tohoto technického zařízení nápravový vozík DOLLY není vozidlem ve smyslu pravidel silničního provozu, pro tyto účely postrádá nezbytné technické požadavky. Odtahové vozíky jsou pouze technickými pomůckami, které lze používat pouze ve spojení s odtahovým vozidlem za využití odtahových brýlí (odtahového závěsu).

[9] Ohledně přestupku spočívajícího v řízení bez potřebného řidičského oprávnění krajský soud polemizoval se závěrem žalovaného, že nešlo o vlečení vozidla ve smyslu § 34 zákona o silničním provozu, nýbrž o jízdní soupravu. Krajský soud ve své argumentaci odkázal na (v soudním řízení jako důkaz provedené) rozhodnutí ze dne 20. 1. 2017, jímž Ministerstvo dopravy schválilo odtahový vozík DOLLY jako příslušenství (nikoliv součást) povolených odtahových brýlí OMARS, přičemž v jeho příloze č. 1 se přímo uvádí, že se použití odtahového závěsu a pomocného nápravového vozíku řídí ustanovením § 34 zákona o silničním provozu. O vlečení vozidla tedy v daném případě šlo. Krajský soud konstatoval, že i když je ve smyslu § 75 odst. 1 s. ř. s. povinen rozhodovat podle právního stavu k datu vydání napadeného rozhodnutí, byl v předmětné věci povinen přihlédnout i k pozdějšímu nastolenému právnímu stavu věci ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Krajský soud považoval za nutné přihlédnout k této později nastalé skutečnosti jako k okolnosti, která má zásadní význam pro hodnocení přestupkového jednání žalobce k datu jeho spáchání.

[10] Rovněž v souladu s návodem k obsluze vozíku DOLLY krajský soud konstatoval, že odtahový vozík nelze považovat ani za vozidlo, ani za přívěsný vozík, který by s odtahovým vozidlem tvořil jízdní soupravu. Tyto závěry bylo potřeba vztáhnout i k datu přestupkového jednání, neboť nebylo prokázáno, že by došlo k jakékoliv funkční změně

odtahového vozíku DOLLY, který byl žalobcem užit k podložení zadní nápravy vlečeného vozidla Jaguar. Krajský soud připustil, že pokud by se jednalo o spřažení vozidla Ford Tranzit spolu s vlečeným vozidlem Jaguar na odtahovém vozíku, šlo by o jízdní soupravu ve smyslu řidičského oprávnění skupiny B+E, nicméně pokud odtahový vozík DOLLY nezměnil funkci odtahových brýlí OMARS a stále šlo o technické zařízení určené k vlečení vozidel (nouzovému vyprošťování), jednalo se o režim vlečení vozidla podle § 34 zákona o silničním provozu, u kterého neplatí limitace největší celkovou hmotností vozidla. Právní názor žalovaného proto nepřipustně vycházel z argumentace *per analogiam*, kterou aplikoval v neprospěch obviněného v otázce viny.

[11] Krajský soud vytkl správním orgánům, že neprovedly dokazování vztahující se k používání odtahového vozíku a vycházely bez dalšího z toho, že toto zařízení nebylo povoleno k provozu na pozemních komunikacích. Žalovanému vytkl, že nevyžádal stanovisko Ministerstva dopravy k používání odtahového vozíku, a zatížil tak celé řízení vadou spočívající v nedostatečném zjištění skutkového stavu věci. Zároveň dospěl k závěru, že jednání žalobce bylo nesprávně kvalifikováno, neboť ani k datu spáchání nebylo možné dovodit, že šlo o jízdní soupravu, k jejímuž řízení by žalobce potřeboval řidičské oprávnění skupiny B+E. Závěry žalovaného vztahující se k naplnění skutkové podstaty přestupku spočívajícího v řízení bez potřebného řidičského oprávnění jsou tedy podle názoru krajského soudu nezákonné.

[12] K přestupku spočívajícímu v užití zařízení neschváleného k provozu na pozemních komunikacích krajský soud uložil žalovanému, aby v novém řízení opětovně posoudil, zda bylo možno považovat odtahový vozík DOLLY za povolené či nepovolené zařízení ve smyslu ustanovení § 37 zákona o silničním provozu, a komplexně se zabýval otázkou společenské škodlivosti použití odtahového vozíku v silničním provozu, a to se zřetelem k prokázané skutečnosti, že později (pravomocně k datu 27. 1. 2017) bylo používání tohoto vozíku Ministerstvem dopravy povoleno. Prvostupňový orgán sice otázku společenské škodlivosti jednání žalobce (i ve vztahu k formálnímu znaku skutkové podstaty – „závažný způsob“ a „bezprostřední ohrožení“) zkoumal, nicméně vycházel z premisy, že použití odtahového vozíku nebylo k datu přestupkového jednání žalobce povoleno, a dále tak chápal spřažení odtahového a vlečeného vozidla jako jízdní soupravu, a proto vycházel z toho, že vozidlo Jaguar podložené odtahovým vozíkem je přípojným vozidlem. Takové východisko je však dle krajského soudu s ohledem na jeho závěry vyvozené z rozhodnutí ze dne 20. 1. 2017 a z návodu na použití odtahového vozíku za nesprávné. Uložil proto žalovanému, aby pochybení při zjišťování skutkového stavu věci napravil a vyžádal vyjádření či stanovisko Ministerstva dopravy k otázce technické způsobilosti používání odtahových brýlí OMARS ve spojení s odtahovým vozíkem DOLLY k datu přestupkového jednání. Na okraj věci k tomu krajský soud připomněl, že je povinností provozovatele vozidla, nikoliv jeho řidiče, prokázat technickou způsobilost vozidla, příp. užívaných technických zařízení fungujících jako příslušenství.

[13] I kdyby se následně v dalším řízení ukázalo, že odtahový vozík DOLLY byl podle stavu věci a právní úpravy v době spáchání přestupkového jednání nepovoleným příslušenstvím odtahových brýlí OMARS, uložil krajský soud žalovanému povinnost důkladně se zabývat otázkou „bezprostředního ohrožení“ silničního provozu v důsledku užití tohoto zařízení žalobcem. K tomu krajský soud vyslovil názor, že nelze vycházet

pokračování

pouze z typově či formálně pojaté společenské škodlivosti ve smyslu, že spočívá pouze v tom, že by šlo o zařízení výslovně Ministerstvem dopravy nepovolené, nýbrž na základě individuálních okolností jednání žalobce vyhodnotit jeho skutečnou škodlivost a ohrožení ostatních účastníků silničního provozu.

[14] K přestupku spočívajícímu v jízdě po zpevněné krajnici považoval krajský soud samotné zjištění o užití zpevněné krajnice žalobcem - jakkoliv bylo nesporné - za nedostatečné k úsudku o tom, že žalobce přestupek spáchal. Správní orgány se podle krajského soudu měly v tomto ohledu více zabývat tím, jaký byl stav pravého jízdního pruhu v daném úseku D1 k datu přestupkového jednání a zda žalobce mohl i v případě, že vlekl pomocí odtahových brýlí a odtahového vozíku vozidlo Jaguar, za podmínek § 36 odst. 3 a § 11 odst. 2 zákona o silničním provozu bezpečně užít pravého jízdního pruhu, a to se zvláštním zřetelem k tomu, zda dbal při jízdě po krajnici zvýšené opatrnosti. Krajský soud žalovanému vytkl, že ve správním spisu k této okolnosti nebyla založena žádná fotodokumentace, přičemž nebyl proveden ani výslech zasahujících policistů, kteří by mohli o stavu pravého jízdního pruhu D1 v předmětném úseku vypovídat. Žalovaný dle názoru krajského soudu vystavěl svůj právní názor pouze na hypotetickém předpokladu, že v úseku dlouhém 4,5 km nemohla být tak dlouhá překážka v jízdě v pravém pruhu, která by nutila žalobce užít za podmínek § 11 odst. 2 zákona o silničním provozu zpevněnou krajnici. To však podle přesvědčení krajského soudu k prokázání viny nestačilo. Krajský soud uzavřel, že správní orgány vycházely z nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci, když sice samotné jednání žalobce bylo zjištěno nesporně, ale okolnosti jeho jednání již ve správním spisu oporu v provedeném dokazování nenašly. Jediným zdrojem poznatků o tomto jednání žalobce je úřední záznam policistů o přestupku v silničním provozu, který sám o sobě jako důkaz neobstojí (k tomu krajský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, čj. 1 As 96/2008-115). Žalovaný toto procesní pochybení prvostupňového orgánu nezhojil, krajský soud proto shledal existenci vady řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

III. Shrnutí argumentace obsažené v kasační stížnosti

[15] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, v níž namítá nesprávné posouzení právní otázky ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a to otázky aplikace skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného ve smyslu § 75 odst. 1 s. ř. s. a nesprávného posouzení otázky povinnosti jízdy vpravo a v jízdních pruzích. Stěžovatel namítá, že soud zásadu uvedenou v § 75 odst. 1 s. ř. s. nerespektoval. Ke dni rozhodnutí žalovaného - byl skutkový a právní stav takový, že použitý odtahový vozík nebyl schválen příslušnou autoritou k provozu na pozemních komunikacích v České republice. Žalobce proto naplnil skutkové podstaty přestupků spočívajících v řízení bez potřebného řidičského oprávnění a v užití zařízení neschváleného k provozu na pozemních komunikacích. Skutečnost, že tento vozík byl posléze Ministerstvem dopravy k provozu schválen, žalovaný nemohl při svém rozhodování zohlednit. Přistoupil-li by žalovaný na argumentaci krajského soudu, mohl by na trestání obdobných přestupků rezignovat, neboť vždy existuje možnost, že každé neschválené vozidlo posléze schváleno být může, a pachatel by se své odpovědnosti vždy zprostil.

[16] K závěru soudu o nedostatečně zjištěném stavu ve vztahu k přestupku spočívajícímu v jízdě po zpevněné krajnici stěžovatel namítl, že pouze obecné tvrzení žalobce o stavu jízdního pruhu dálnice D1 neznámá, že jízdního pruhu nebylo možné užít. Žalobce své tvrzení o existenci skutečností bránících mu jízdni pruh užít nijak nedoložil. Pokud policisté celý 4,5 km úsek jeli za žalobcem, nesjízdnost dálnice by zaregistrovali a neprodleně řešili. Stěžovatel dále namítá, že posouzení nebezpečnosti jednání žalobce bylo možné dovodit i ze způsobu, jakým bylo vozidlo osvětleno, respektive z nepoužití výstražných oranžových světél, jimiž bylo vozidlo vybaveno. Rozsudek krajského soudu je navíc dle stěžovatele vnitřně rozporný. Na jedné straně krajský soud aprobejuje špatný stav vozovky, jako důvod pro použití odstavného pruhu, na druhou stranu však této situaci neshledal nijak nebezpečnou a odůvodňující užití výstražných světél, jimiž by žalobce dal ostatním účastníkům provozu existenci nebezpečí najevo.

[17] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[18] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a odst. 4 s. ř. s.).

[19] Kasační stížnost je důvodná.

[20] Jde-li o přestupky spočívající v řízení bez potřebného řidičského oprávnění a v užití zařízení neschváleného k provozu na pozemních komunikacích, je pro posouzení odpovědnosti žalobce za ně rozhodující, zda pomocný nápravový vozík (obchodní název DOLLY), jímž byla podložena zadní náprava vozidla Jaguar, byl zařízením se schválenou technickou způsobilostí k provozu na pozemních komunikacích. Není sporu o tom, že fakticky tomu tak nebylo ani v okamžiku spáchání přestupku, ani v okamžiku vydání rozhodnutí žalovaného.

[21] Až v řízení před krajským soudem žalobce předložil rozhodnutí o změně schválení technické způsobilosti vozidla č. M-C-1746 (odtahový závěs OMARS), z něhož se podává, že v rámci nouzového odtahu lze společně s odtahovým závěsem používat výše uvedený pomocný nápravový vozík. Krajský soud tuto skutečnost zohlednil s odůvodněním, že je na místě prolomit zásadu uvedenou v § 75 odst. 1 s. ř. s. K tomuto závěru směřuje stěžejní kasační námitka a Nejvyšší správní soud v ní dává stěžovateli za pravdu.

[22] V čl. 40 odst. 6 Listiny je zakotvena zásada použití příznivější právní úpravy. Zásada stanovená v tomto článku (v jeho větě druhé) zní: *Trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější.* To, že se uvedená zásada uplatní v rámci rozhodování správních orgánů o správním deliktu, není v uvedené věci sporné, ačkoli byla tato zásada původně formulována pro oblast (soudního) trestního práva, tedy pro řízení o trestných činech (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, čj. 6 A 126/2002-27,

pokračování

č. 461/2005 Sb. NSS, nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 7. 2007, sp. zn. II. ÚS 192/05, usnesení rozšířeného senátu ze dne 30. 9. 2015, čj. 6 As 114/2014-55, č. 3339/2016 Sb. NSS).

[23] Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, čj. 5 As 104/2013-46, jsou správní soudy povinny aplikovat zásadu retroaktivity ve prospěch pachatele vyjádřenou v čl. 40 odst. 6 Listiny *ex officio*.

[24] Podle § 125c odst. 1 písm. e) bod 1 zákona o silničním provozu platí, že *fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že v provozu na pozemních komunikacích řídí motorové vozidlo a v rozporu s § 3 odst. 3 písm. a) není držitelem příslušného řidičského oprávnění*. Podle § 80a odst. 1 písm. f) zákona upravujícího rozsah řidičského oprávnění skupiny B platí, že „do této skupiny jsou zařazena motorová vozidla s výjimkou vozidel uvedených v písmenech a) až e), jejichž největší povolená hmotnost nepřevyšuje 3 500 kg, určená pro přepravu nejvýše 8 osob kromě řidiče, ke kterým smí být připojeno přípojně vozidlo o největší povolené hmotnosti 1. nepřevyšující 750 kg, 2. převyšující 750 kg, pokud největší povolená hmotnost této jízdní soupravy nepřevyšuje 3 500 kg, nebo 3. převyšující 750 kg, pokud největší povolená hmotnost této jízdní soupravy převyšuje 3 500 kg, ale nepřevyšuje 4 250 kg, jedná-li se o řidičské oprávnění v rozšířeném rozsahu.“ Podle § 80a odst. 1 písm. k) platí, že B+E jsou zařazeny jízdní soupravy složené z vozidla uvedeného v písmeni f) a přípojně vozidla o největší povolené hmotnosti nepřevyšující 3 500 kg.

[25] Podle § 5 odst. 1 zákona o silničním provozu platí, že *řidič je kromě povinností uvedených v § 4 dále povinen a) užít vozidlo, které splňuje technické podmínky stanovené zvláštním právním předpisem*. Technicky nezpůsobilé silniční vozidlo k provozu je vymezeno v ustanovení § 37 odst. 1 zákona č. 56/2001 Sb., přičemž podle jeho písm. c) jde i o situaci, *provozovatel vozidla neprokáže jeho technickou způsobilost k provozu na pozemních komunikacích způsobem stanoveným tímto zákonem*. Podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. a) bod 3 zákona o silničním provozu platí, že *fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že v provozu na pozemních komunikacích řídí vozidlo, které je technicky nezpůsobilé k provozu na pozemních komunikacích tak závažným způsobem, že bezprostředně ohrožuje ostatní účastníky provozu na pozemních komunikacích*.

[26] Znění výše uvedených zákonných ustanovení, na jejichž základě bylo rozhodnuto o vině žalobce za spáchání přestupku, bylo stejné v době spáchání přestupku, rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí krajského soudu. Neexistuje tedy příznivější právní úprava povinností řidiče či skutkových podstat přestupků. Nebyl tedy nastolen stav, kdy by měla být aplikována zásada retroaktivity příznivější právní úpravy, ostatně krajský soud ve svém rozhodnutí žádnou novou příznivější právní úpravu ani neuvádí. Existence rozhodnutí ze dne 20. 1. 2017, jímž argumentoval krajský soud, a jímž byla schválena technická způsobilost odtahového závěsu včetně pomocného nápravového vozíku (formou schválení změny schválené technické způsobilosti vozidla), vydaného ve správním řízení, je okolností skutkovou, nikoliv právní. Toto rozhodnutí jako jednostranný úkon správního orgánu vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům a autoritativně se dotýkající jejich právní sféry není právním předpisem nýbrž individuálním právním aktem vydaným podle § 17 a násl. zákona o podmínkách provozu. Toto rozhodnutí není normativním právním aktem (k pojmu normativní právní akt viz např. nálezy pléna

Ústavního soudu ze dne 23. 5. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 24/99), nejedná se o právní úpravu, podle které by měla být odpovědnost žalobce za přestupek posouzena. Neobstojí proto závěr krajského soudu, že k rozhodnutí má být při posuzování odpovědnosti žalobce za přestupek přihlédnuto a věc posuzovat tak, jako by byla technická způsobilost pomocného nápravového vozíku schválena.

[27] Pro úplnost Nejvyšší správní soud podotýká, že je nepřiléhavý i závěr krajského soudu vytýkající stěžovateli nepřihlédnutí k návodu na použití vozíku. Stěžovatel v rozhodnutí jednoznačně uvedl, že takový návod není rozhodnutím o schválení technické způsobilosti tohoto zařízení k provozu na pozemních komunikacích. S tímto závěrem se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Návod k použití pomocného nápravového vozíku nemá pro posouzení věci žádnou relevanci; pokud by rozhodnutí o schválení technické způsobilosti bylo možné nahradit návodem k použití, jak v souzené věci dovozuje krajský soud, pozbyly by opodstatnění schvalovací procesy podle zákona o podmínkách provozu.

[28] Rovněž pro úplnost Nejvyšší správní soud podotýká, že z rozhodnutí krajského soudu není zřejmé, proč je stěžovateli vytýkáno nevyžádání stanoviska Ministerstva dopravy k používání odtahového vozíku, a v souvislosti s tím konstatováno, že stěžovatel zatížil celé řízení vadou spočívající v nedostatečném zjištění skutkového stavu věci. V žalobou napadeném rozhodnutí stěžovatel jednoznačně konstatoval, že odtahový vozík nelze považovat za součást odtahového vozidla Ford se schválenou nástavbou OMARS 3TZ, jelikož nebyl s touto nástavbou schválen, a jedná se tak o samostatné zařízení, jehož technická způsobilost musí být také samostatně schválena. V řízení o žalobě pak vyšlo jednoznačně najevo, že odtahový vozík byl schválen až rozhodnutím Ministerstva dopravy ze dne 20. 1. 2017, tedy že k okamžiku rozhodnutí žalovaného žádné takové rozhodnutí vydáno nebylo. Takový skutkový stav umožňoval stěžovateli rozhodnout ve věci. Závěr krajského soudu o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu tedy nereflektuje obsah správního spisu a fakticky jasnou a obsahem správního spisu podloženou argumentaci stěžovatele pomíjí.

[29] Rovněž je nelogický závěr krajského soudu ve vztahu k přestupku spočívajícímu v užití zařízení neschváleného k provozu na pozemních komunikacích. Krajský soud uložil stěžovateli, aby v novém řízení opětovně posoudil, zda bylo možno považovat odtahový vozík za povolené či nepovolené zařízení ve smyslu ustanovení § 37 zákona o silničním provozu, zároveň však ve svém rozsudku stěžovatele zavázal právním názorem, že rozhodnutí o schválení technické způsobilosti odtahového vozíku (s ohledem na aplikaci zásady retroaktivity příznivější právní úpravy podle čl. 40 odst. 6 Listiny) vydáno bylo. Tento závěr krajského soudu je pak zároveň v rozporu s jeho konstatováním, že rozhodnutí o schválení odtahového vozíku bylo vydáno až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí, tj. v okamžiku jeho užití žalobcem se jednalo o zařízení neschválené.

[30] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje i s druhou kasační námitkou týkající se přestupku spočívajícího v jízdě po zpevněné krajnici. Podle § 11 odst. 1, 2 zákona o silničním provozu platí, že *na pozemní komunikaci se jezdí vpravo, a pokud tomu nebrání zvláštní okolnosti, při pravém okraji vozovky, pokud není stanoveno jinak. Na krajnici smí řidič motorového vozidla vjet jen při zastavení a stání nebo, jestliže je to nutné, při objíždění (zvýrazněno NSS) vyhýbání, odbočování nebo otáčení; přitom musí dbát zvýšené opatrnosti.*

pokračování

Podle § 42 zákona o silničním provozu platí, že „Řidič vozidla vybaveného zvláštním výstražným světlem oranžové barvy smí tohoto světla užívat jen tehdy, mohla-li by být jeho jízda nebo pracovní činnosti ohrožena bezpečnost provozu na pozemních komunikacích. Jestliže to vyžaduje pracovní činnost tohoto vozidla, není jeho řidič povinen dodržovat ustanovení pravidel provozu na pozemních komunikacích uvedených v § 4 písm. c), § 7 odst. 1 písm. b), § 11 odst. 2, § 12 odst. 1, 2 a 4, § 13, § 14 odst. 1 a 2, § 18 odst. 2 písm. b), § 22 odst. 3, § 24 odst. 4 písm. a), c), d), e), f) a g), § 25 odst. 1, 2 a 3, § 26 odst. 3, § 27, § 28 odst. 2, § 30, 36, 37 a § 39 odst. 4 a 5; je však povinen dbát zvýšené opatrnosti, aby neohrozil bezpečnost provozu na pozemních komunikacích. Žalobce nesporně v žalobě závěr stěžovatele, že na něj nedopadala výjimka uvedená v citovaném § 42 zákona o silničním provozu, protože při jízdě na krajnici neužil výstražné světlo oranžové barvy. Předmětem sporu v řízení o žalobě tak bylo jen to, zda mohl žalobce jet po krajnici s ohledem na naplnění obecných podmínek pro takovou jízdu podle § 11 odst. 2 zákona o silničním provozu.

[31] Krajský soud považoval samotné zjištění o užití zpevněné krajnice žalobcem za nesporné, přesto za nedostatečné k učinění úsudku o tom, že žalobce přestupek spáchal. Úvahu stěžovatele, že v úseku dlouhém 4,5 km nemohla být tak dlouhá překážka v jízdě v pravém pruhu, která by nutila žalobce užít za podmínek § 11 odst. 2 zákona o silničním provozu zpevněnou krajnici, označil za hypotetickou a nedostačující k prokázání viny žalobce. Ani s tímto názorem krajského soudu se Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Závěr krajského soudu, že správní orgány vycházely z nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci, neboť okolnosti jednání žalobce nemají ve správním spisu oporu, neodpovídá ve správním řízení zjištěným okolnostem.

[32] Podle § 16 zákona o silničním provozu řidič, který při objíždění vozidla, jež zastavilo nebo stojí, nebo při objíždění překážky provozu na pozemních komunikacích anebo chodce vybočuje ze směru své jízdy, nesmí ohrozit ani omezit protijedoucí řidiče a ohrozit ostatní účastníky provozu na pozemních komunikacích. Přitom musí dávat znamení o změně směru jízdy. Podle § 2 písm. ee) citovaného zákona překážka provozu na pozemních komunikacích je vše, co by mohlo ohrozit bezpečnost nebo plynulost provozu na pozemních komunikacích, například náklad, materiál nebo jiné předměty, vozidlo ponechané na pozemní komunikaci nebo závady ve sjízdnosti pozemní komunikace (zvýrazněno zdejší soudem). Podle § 26 odst. 6 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, se závadou ve sjízdnosti pro účely tohoto zákona se rozumí taková změna ve sjízdnosti dálnice, silnice nebo místní komunikace, kterou nemůže řidič vozidla předvídat při pohybu vozidla přizpůsobeném stavebnímu stavu a dopravně technickému stavu těchto pozemních komunikací a povětrnostním situacím a jejich důsledkům. Žalobce při projednávání přestupku uvedl, že pravý jízdní pruh byl plný výmolů, kterým se vyhýbal. S touto jeho argumentací se stěžovatel neztotožnil. Uvedl, že tato překážka nemohla existovat po celém úseku 162 km – 166,5 km. Byť tedy stěžovatel implicitně existenci výmolů na komunikaci připustil, považoval za nemožné, aby se jednalo o překážku kontinuální v celém úseku dálnice, v němž žalobce jízdní pruh k jízdě užil; stěžovatel naopak poukázal na povinnost řidiče přizpůsobit rychlost jízdy mj. předpokládanému stavebnímu a dopravně technickému stavu pozemní komunikace.

[33] Stěžovatel tedy v rozhodnutí výslovně neřešil, zda lze i případně existující nerovnosti na celém sporném úseku dálnice D1, podřadit pod pojem „překážka provozu na pozemních komunikacích“ respektive pod pojem „závada ve sjízdnosti pozemní komunikace“.

To však nebránilo v tom, aby takovou úvahu učinil krajský soud v návaznosti na vznesenou žalobní námitku. Ten měl přistoupit nejprve k hodnocení, zda lze i takto zjištěný a mezi účastníky nesporný skutkový stav podřadit pod výše uvedená ustanovení zákona a následně eventuálně posoudit, zda závěr stěžovatele o neexistenci překážky provozu ob stojí. Krajský soud takto nepostupoval, jeho závěr o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu je proto (při absenci posouzení skutkového stavu ve vztahu k definici překážky provozu na pozemních komunikacích, jak je stanovena výše uvedenými zákonnými ustanoveními) předčasný.

V. Závěr a náklady řízení

Na základě výše uvedených závěrů Nejvyšší správní soud konstatuje, že otázka aplikace zásady použití pro pachatele příznivější právní úpravy podle čl. 40 odst. 6 Listiny byla posouzena nesprávně. Neobstojí proto ani závěry krajského soudu z tohoto právního názoru vycházející. Otázka, zda skutkový stav, jak je zaznamenán ve správním spisu, umožňoval správním orgánům posoudit odpovědnost žalobce za přestupek spočívající v užití zpevněné krajnice k jízdě, je otázkou dalšího posouzení krajským soudem.

[34] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto rozsudek krajského soudu v souladu s § 110 odst. 1, větou první s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v odůvodnění tohoto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[35] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 3, věta první s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 27. února 2020

Petr Mikeš
předseda senátu