



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Davida Hipšra a Lenky Krupíčkové v právní věci žalobce: **AGENCY TRANSPORT s. r. o.**, se sídlem Družstevní 63, Chrastava, zastoupený Mgr. Ing. Jiřím Horou, advokátem se sídlem Moravské náměstí 690/15, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábr. Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 15. 2. 2023, č. j. 59 A 24/2022-82,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 20. 1. 2022, č. j. 87/2020-110-SDNA/18 (dále též „rozhodnutí žalovaného“), zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje, odboru dopravní obslužnosti (dále též „správní orgán I. stupně“), ze dne 19. 7. 2021, č. j. OD 79/2020 KULK 47218/2021/67.1/Mm, kterým byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupků podle zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění účinném do 30. 6. 2020 (dále jen „zákon o silniční dopravě“). Správní orgán I. stupně dovodil, že žalobce porušil § 35 odst. 2 písm. h), § 35 odst. 1 písm. g) a § 35 odst. 4 zákona o silniční dopravě, za což žalobci uložil podle § 35 odst. 6 písm. a), b) a d) téhož zákona pokutu ve výši 8 000 Kč a podle § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále též „zákon o odpovědnosti za přestupky“), povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.

II.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného správní žalobou, kterou Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci (dále též „krajský soud“) rozsudkem ze dne 15. 2. 2023, č. j. 59 A 24/2022-82 (dále též „napadený rozsudek“), zamítl. Krajský soud nepřisvědčil žalobní argumentaci poukazující na existenci důvodů vyvolávajících nutnost liberace. Podle krajského soudu byl závěr žalovaného ve vztahu k přestupkům podle § 35 odst. 2 písm. h) a § 35 odst. 4 zákona o silniční dopravě o nemožnosti zproštění odpovědnosti správný. U těchto přestupků totiž zákon výslovně vylučuje možnost liberace (viz § 36 odst. 3 zákona o silniční dopravě). Jiná je však situace v případě přestupku podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě. Ohledně tohoto přestupku zákon o silniční dopravě, na rozdíl od dvou výše označených, nezakotvuje nemožnost zproštění odpovědnosti. V naznačeném rozsahu tedy žalovaný dílčím způsobem pochybil, když své rozhodnutí odůvodnil tím, že odpovědnost žalobce je absolutní ve vztahu ke všem projednávaným přestupkům. Tato nesprávnost nicméně dle přesvědčení soudu není dostatečným důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí, a to z toho důvodu, že žalovaný se i přes uvedené zabýval tvrzeními žalobce, na základě kterých dovozoval liberační důvody. I podle krajského soudu nelze na základě žalobcem uváděných důvodů dovodit nutnost liberace. Žalobcem tvrzené skutečnosti nedostačují k tomu, aby došlo ke zproštění odpovědnosti podle § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky. Není přitom povinností správních orgánů a soudu doporučovat, jakým způsobem lze porušení právních povinností předcházet. Napadené rozhodnutí, které se navíc možnostem žalobce alespoň elementárním způsobem věnovalo, proto není z těchto důvodů nepřezkoumatelné. Napadený rozsudek krajského soudu (stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je v plném znění dostupný na www.nssoud.cz, přičemž zdejší soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

III.

[3] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů obsahově podřaditelných pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Stěžovatel primárně poukazoval na nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu spočívající v nedostatku důvodu rozhodnutí ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Dále dovozoval naplnění stížního důvodu dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Správní orgány nesprávně zjistily skutkový stav věci a dále se dopustily porušení procesních ustanovení platných pro řízení před správními orgány. Podle názoru stěžovatele došlo i k nesprávnému právnímu posouzení věci. Krajský soud nesprávně posoudil zákonnost závěrů správních orgánů stran objektivní odpovědnosti právnických osob za přestupky podle zákona o silniční dopravě. Stěžovatel je názoru, že nemohl být shledán vinným z předmětných přestupků, neboť vynaložil veškeré možné úsilí, aby zamezil jejich spáchání. Dle názoru stěžovatele krajský soud nahlížel na danou věc příliš formalisticky, když u přestupků vyloučených z možnosti liberace (§ 35 odst. 2 písm. h) a § 35 odst. 4 zákona o silniční dopravě] tuto možnost vůbec nezvažoval. U přestupku podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě pak dovodil, že stěžovatelem tvrzené skutečnosti nedostačují k tomu, aby došlo ke zproštění odpovědnosti dle § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky, s čímž stěžovatel nesouhlasí. Polemizoval s dílčími závěry

pokračování

krajského soudu a dovozoval jejich nepřítadnost. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[4] Žalovaný podal písemné vyjádření ke kasační stížnosti, v rámci něhož shrnul dosavadní průběh řízení a rozvedl argumentaci obsaženou v napadených rozhodnutích. Podle jeho názoru správní orgány i krajský soud postupovaly zcela v souladu se zákonem. Uplatněné námitky proto důvodnými neshledal. V podrobnostech odkázal na své vyjádření k žalobě a rozsudek krajského soudu, s nímž se ztotožnil. Navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V.

[5] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Nejvyšší správní soud se předně zabýval námitkami poukazujícími na nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[8] Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[9] Nejvyšší správní soud při posuzování nepřezkoumatelnosti rozsudků krajských soudů vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, č. 34/1996 Sb. ÚS, a ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, č. 85/1997 Sb. ÚS), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví dle § 54 odst. 2 s. ř. s.). To potvrzuje i navazující judikatura Ústavního soudu, např. nálezy ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, č. 64/2007 Sb. ÚS, v němž Ústavní soud vyslovil, že „odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena.“ Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, vyslovil, že pokud „z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za

nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.“ Nepřezkoumatelností z důvodu nesrozumitelnosti se Nejvyšší správní soud zabýval např. ve svém rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, podle něhož lze „za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatecích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody.“

[10] Tato kritéria napadený rozsudek splňuje. Krajský soud se srozumitelně a dostatečně vypořádal se všemi stěžejními žalobními námitkami, resp. s jádrem věci. Zdůvodnil, z jakého důvodu nemohl shledat případnými žalobní námitky vč. těch mířících do existence liberačních důvodů. Nesouhlas stěžovatele s důvody, na kterých stojí rozsudek, přitom nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, či ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163). Nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by mu měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, či ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35). Vždy si lze samozřejmě představit ještě podrobnější odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro jeho nepřezkoumatelnost je však vyhrazeno jen těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost nelze dané rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64 atp.). Takovými vadami napadený rozsudek krajského soudu netrpí. Podle názoru Nejvyššího správního soudu se krajský soud nedopustil ani žádné jiné vady ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[11] Nejvyšší správní soud neshledal ani existenci vad ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení platí, že kasační stížnost lze podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, měl napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

[12] Namítaný kasační důvod tedy zahrnuje tři možné situace. Za prvé může jít o situaci, kdy došlo k vadě řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu. Tak je tomu tehdy, pokud skutková podstata je se spisy v rozporu, pokud skutkový materiál, jinak dostačující k učinění správného skutkového závěru, vedl k jiným skutkovým závěrům, než jaký učinil rozhodující správní orgán. Skutková podstata dále nemá oporu ve spisech, chybí-li ve spisech skutkový materiál pro skutkový závěr učiněný rozhodujícím orgánem, přičemž tento materiál je nedostačující k učinění správného skutkového závěru. Za druhé dopadá tento důvod na situaci, kdy při zjišťování skutkové podstaty byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit

pokračování

zákonnost a pro tuto vytýkanou vadu měl soud napadené rozhodnutí zrušit. K této situaci Nejvyšší správní soud uvádí, že intenzita porušení řízení před správním orgánem musí být v přímé souvislosti s následnou nezákonností jeho rozhodnutí. Třetí možnost pokrytá § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. se týká nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost, kterou je třeba posuzovat vždy ve spojení se zněním konkrétního rozhodnutí.

[13] Žádné takové vady Nejvyšší správní soud neshledal. Podle názoru zdejšího soudu byl skutkový stav posuzované věci zjištěn dostatečně, má oporu ve správním spisu, přičemž při jeho zjišťování nedošlo k žádným vadám, pro které by bylo nutno přistoupit ke zrušení žalobou napadeného správního rozhodnutí, resp. jemu předcházejícího prvostupňového rozhodnutí (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011-68). Správní orgány si obstaraly dostatek podkladů pro závěr o spáchání nyní posuzovaných přestupků dle § 35 odst. 2 písm. h), § 35 odst. 1 písm. g) a § 35 odst. 4 zákona o silniční dopravě. Pokud pak stěžovatel explicitně namítá, že při zjišťování skutkového stavu, z něhož správní orgány vycházely, došlo k porušení zákona v ustanoveních o řízení před těmito orgány, což mohlo ovlivnit zákonost prvostupňového rozhodnutí, resp. rozhodnutí žalovaného, konstatuje soud, že stěžovatel nekonkretizoval, jaké procesní předpisy měly správní orgány porušit. Řízení o kasační stížnosti je přitom ovládáno zásadou dispoziční. Obsah, rozsah a kvalita kasační stížnosti předurčují obsah, rozsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Je-li kasační stížnost kuse zdůvodněna, je tak předurčen nejen rozsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku soudu. Soud totiž není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011-95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014-20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009-99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007-46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008-60, či usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 2020, sp. zn. II. ÚS 875/20 a ze dne 14. 9. 2021, sp. zn. I. ÚS 776/21). Nejvyšší správní soud se tak uvedenou námitkou mohl zabývat pouze v předestřené rovině a konstatuje, že neshledal žádné porušení procesních norem s vlivem na zákonost správních rozhodnutí. Soud neshledal ani existenci žádných jiných vad, pro které by bylo třeba přistoupit ke kasaci správních rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84, ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, ze dne 28. 3. 2013, č. j. 7 As 92/2012-41, a ze dne 16. 7. 2014, č. j. 3 As 111/2013-25 atp.).

[14] Podle názoru Nejvyššího správního soudu není v dané věci naplněn ani stížní důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

[15] Z judikatury vyplývá, že stížnostní důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. je dán, pokud soud při svém rozhodování aplikoval na posuzovanou věc jiný právní předpis (normu), než který na věc dopadá, nebo pokud byl soudem sice aplikován správný právní předpis, avšak nebyl správně vyložen. O nesprávné posouzení právní otázky může jít také tehdy, pokud by byl vyvozen nesprávný právní závěr z jinak správně zjištěného skutkového stavu věci (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2009, č. j. 7 Afs 1/2009-48,

ze dne 22. 12. 2011, č. j. 6 Ads 126/2011-124 atp.). K takovému nesprávnému právnímu posouzení v dané věci nedošlo.

[16] S ohledem na to, jakým způsobem je v nyní projednávané věci formulována kasační argumentace stěžovatele, považuje Nejvyšší správní soud za vhodné připomenout, že kasační stížnost je opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí krajského (městského) soudu (§ 102 s. ř. s.). Zdejšímu soudu nepřísluší v kasačním řízení přezkoumávat opětovně rozhodnutí žalovaného v rozsahu přezkumu provedeného krajským soudem. Předmětem přezkumu může být proto toliko to, zda rozhodnutí krajského soudu k námitkám uvedeným v kasační stížnosti obстоjí. Nejvyšší správní soud je přitom povolán pouze k přezkumu v rozsahu vymezeném stěžovatelem (viz shora označenou judikaturu).

[17] Podle správních orgánů se stěžovatel dopustil přestupku podle § 35 odst. 2 písm. h) zákona o silniční dopravě, když nezajistil řádné vedení záznamů o době řízení vozidla, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku v souladu s čl. 34 odst. 3 písm. b) nařízení č. 165/2014. Na kartě řidiče S. nebyla v předmětných obdobích (v časovém úseku od 17:17 hod. dne 7. 6. 2019 do 6:43 hod. dne 10. 6. 2019, od 15:57 hod. dne 13. 6. 2019 do 6:24 hod. dne 14. 6. 2019 a od 15:19 hod. dne 14. 6. 2019 do 6:27 hod. dne 17. 6. 2019) zaznamenána aktivita řidiče automatickým záznamem ani ručním zadáním. Stěžovatel se měl dále dopustit přestupku podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě tím, že porušil § 9 odst. 2 písm. a) bod 2 zákona o silniční dopravě, když nezajistil, aby ve vozidle tovární značky Mercedes Benz (reg. zn. X), používaném k podnikání byl při jeho provozu doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, neboť při silniční kontrole uskutečněné dne 17. 6. 2019 v 12:35 hod. na silnici I/10 – Malá Skála řidič vozidla nepředložil kontrolnímu orgánu doklad o oprávnění k podnikání. Stěžovatel byl shledán vinným i z přestupkového jednání dle § 35 odst. 4 zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil porušením § 23 odst. 2 písm. h) zákona o silniční dopravě, když jako dopravce nebezpečných věcí nezajistil, aby vozidlo Mercedes Benz, reg. zn. X, při přepravě 2 000 kg nebezpečné věci UN 3077 bylo dne 11. 3. 2019 v 10:50 hod. na silnici I/13 – Albrechtice opatřeno pravoúhlou oranžovou tabulkou na přední a zadní straně dopravní jednotky. Za spáchání uvedených přestupků byla stěžovateli podle § 35 odst. 6 písm. a), b) a d) zákona o silniční dopravě uložena pokuta ve výši 8 000 Kč.

[18] Stěžovatel v kasační stížnosti souhrnně dovozoval, že krajský soud nesprávně posoudil objektivní odpovědnost stěžovatele za uvedené přestupky. Stěžovatel je názoru, že nemohl být shledán vinným z předmětných přestupků, neboť vynaložil veškeré možné úsilí, aby zamezil jejich spáchání. Nejvyšší správní soud stěžovateli nepřisvědčil. Plně se ztotožnil s posouzením provedeným krajským soudem.

[19] I podle názoru kasačního soudu jsou předmětné přestupky založeny na objektivní odpovědnosti; k vyvození odpovědnosti dopravce postačuje samotný fakt porušení nebo nesplnění povinností stanovených tímto zákonem nebo uložených na jeho základě (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2008, č. j. 9 As 36/2007-59, a ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2As 92/2008-76). Z uvedené, jakož i další judikatury vyplývá, že v případě objektivní odpovědnosti správní orgány nezkoumají otázku zavinění. Přestupek je spáchán, když je naplněna zákonná skutková podstata příslušného přestupku. Správní orgány nejsou v takovém případě povinny zkoumat zavinění, tedy zkoumat a prokazovat naplnění psychického vztahu pachatele ke svému jednání. K vyvození odpovědnosti stačí

pokračování

správnímu orgánu prokázat porušení zákona (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007, č. j. 4 As 28/2006-65, ze dne 15. 12. 2011, č. j. 4 As 32/2011-78, ze dne 30. 3. 2011, č. j. 6 Ads 129/2010-55, ze dne 30. 9. 2014, č. j. 2 As 51/2013-22, ze dne 4. 7. 2018, č. j. 10 As 182/2017-47, ze dne 24. 6. 2020, č. j. 2 As 265/2019-30, ze dne 10. 6. 2010, č. j. 9 As 71/2009-67, ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 92/200-76, ze dne 23. 6. 2020, č. j. 2 As 363/2018-50 atp., či Hendrych, D. *Správní právo. Obecná část*, 4. vydání. Praha: C. H. Beck 1994, s. 137, jakož i Průcha, P., Pomahač, R. *Lexikon správního práva*, Ostrava: Sagit 2002, s. 358 a násl.).

[20] Je přitom pravdou, že zákon o odpovědnosti za přestupky je s účinností od 1. 7. 2017 obecným předpisem na úseku přestupků, přičemž zakotvuje obecnou možnost zproštění odpovědnosti právnické osoby za přestupek (srov. § 21 odst. 1 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 8. 2019, č. j. 6 As 101/2019-28). V případě některých přestupků je však aplikace tohoto ustanovení vyloučena speciální právní úpravou ve smyslu pravidla *lex specialis derogat legi generali*. To je případ i zákona o silniční dopravě, který v § 36 odst. 3 zapovídá možnost liberace pro výslovně označené přestupky. Podle § 36 odst. 3 zákona o silniční dopravě se právnická a podnikající fyzická osoba nemůže odpovědnosti za přestupek podle § 34f odst. 1 písm. a), b), d) a f) až n), § 35 odst. 1 písm. c) a n), § 35 odst. 2 písm. b) a h) a § 35 odst. 4 zprostit. Dovídaly-li za této situace správní orgány, resp. krajský soud u přestupků stěžovatele dle § 35 odst. 2 písm. h) a § 35 odst. 4 zákona o silniční dopravě, že se jedná o přestupky s tzv. objektivní odpovědností pachatele bez možnosti liberace, nelze tomuto závěru cokoliv vytknout. Nejvyšší správní soud proto souhlasí se závěrem krajského soudu, že pokud jde o tyto přestupky [§ 35 odst. 2 písm. h) a § 35 odst. 4 zákona o silniční dopravě], nebylo zapotřebí, aby správní orgány zkoumaly, zda stěžovatel vynaložil veškeré úsilí, aby spáchání přestupku zabránil. V podrobnostech odkazuje kasační soud na rozsudek krajského soudu a rozhodnutí žalovaného.

[21] Co se pak týče přestupku stěžovatele dle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě, ten není uveden ve výčtu § 36 odst. 3 téhož zákona, a proto se na něj aplikuje obecná úprava liberace daná zákonem o odpovědnosti za přestupky (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 8. 2019, č. j. 6 As 101/2019-28). Podle § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky právnická osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila. Jak tedy správně uvedl krajský soud, žalovaný dílčím způsobem pochybil, když své rozhodnutí odůvodnil toliko odkazem na objektivní odpovědnost stěžovatele, a to ve vztahu ke všem třem projednávaným přestupkům. Tato nesprávnost však nevyvolává nutnost zrušení napadeného rozhodnutí. Žalovaný totiž nepominul jádro stěžovatelovy argumentace, na základě které dovozoval nutnost liberace podle označeného ustanovení (uváděl, že řidiči absolvovali různá školení, obdrželi certifikáty atp.). Uvedená argumentace však ani podle názoru kasačního soudu v daném konkrétním případě nevede k závěru o učinění veškerého úsilí, které bylo možno po stěžovateli požadovat, jak to má na mysli § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky. Takový závěr nelze učinit ani na podkladě argumentace obsažené v kasační stížnosti (že se jednalo o nové, nezkušené zaměstnance atp.), kterou je soud vázán (viz výše). Z toho, že zaměstnanci byli školeni, resp. z toho, že nebyli dostatečně zkušení, nelze dovozovat, že by stěžovatel vynaložil veškeré úsilí. V tomto ohledu lze odkázat i na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž odpovědnosti „za správní delikt se nelze zprostit odkazem na porušení povinnosti vlastními zaměstnanci, případně

osobami, které právnická osoba při výkonu své činnosti používá. Účelem § 43 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, který obsahuje liberační důvod, je zabránění sankce ve zcela výjimečných případech, kdy by její uložení odporovalo jejímu smyslu; odpovědnosti za spáchaný správní delikt se nelze zprostit toliko odkazem na zabezpečení povinného školení řidičů“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 8. 2015, č. j. 5 As 10/2015-27). Uvedené liberační ustanovení zákona o pozemních komunikacích je přitom shodné s § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky. Krajský soud neopominul hodnotit ani další aspekty stěžovatelem tvrzeného úsilí. Vynaložení veškerého úsilí správně poměřoval s přihlédnutím ke všem okolnostem dané věci (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2016, č. j. 7 As 258/2015-37, ze dne 25. 5. 2016, č. j. 7 As 61/2016-34 atp.). Ani podle názoru kasačního soudu nelze stěžovatelem akcentované kroky považovat za maximum možného, tj. za maximum toho, co lze po stěžovateli spravedlivě požadovat, aby bylo lze uvažovat o naplnění podmínek pro zproštění stěžovatele odpovědnosti. Lze si např. představit, že doklad o oprávnění k podnikání bude ve voze umístěn na stálo, což bude zaměstnavatel opakovaně kontrolovat. Představit si lze i další důslednější kontrolní činnost ze strany zaměstnavatele. Zaměstnance lze rovněž, jak to naznačil i žalovaný, k dodržování povinností motivovat v rovině pracovněprávní, ať již pozitivně (výhody, prémie), či negativně pro případ pochybení. O těchto opatřeních se však stěžovatel ani nezmiňoval. Ten svou argumentaci postavil na tom, že řidiči byli (na jeho náklady) školeni. Jak však správně uvedl krajský soud, to, že řidiči byli školeni, popř. jsou držiteli různých certifikátů a oprávnění, nevede bez dalšího k závěru o zproštění odpovědnosti žalobce za spáchaný přestupek. Zajištění pravidelných školení zaměstnanců (řidičů z povolání) je minimem, které lze od zaměstnavatele očekávat.

[22] Z uvedených důvodů lze souhlasit s krajským soudem, že na základě předmětné argumentace stěžovatele nebylo lze učinit závěr o vynaložení veškerého myslitelného úsilí ve smyslu § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky. Jinými slovy, krajský soud nepochybil, pokud pro stěžovatelem akcentované úsilí nepřistoupil ke zrušení rozhodnutí žalovaného. Nad rámec soud akcentuje i rozsah protiprávního jednání, jeho závažnost a výši uložené pokuty, která byla uložena v poměrně malé výši. Zrušení rozhodnutí žalovaného za výše popsané situace by bylo přílišným formalismem (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2015, č. j. 7 As 261/2014-42, ze dne 5. 2. 2016, č. j. 2 Ads 209/2015-76, ze dne 22. 1. 2020, č. j. 7 As 387/2019, ze dne 25. 2. 2021, č. j. 2 As 261/2019-52, atp.). Soud dodává, že není obecnou povinností správních soudů doporučovat, jakým způsobem lze porušení právních povinností předcházet (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2019, č. j. 1 As 299/2018-31). Úkolem správních soudů je posouzení zákonnosti rozhodnutí žalovaného, nikoliv podrobné vysvětlení, jakým způsobem by měl stěžovatel v daném případě postupovat. V podrobnostech soud odkazuje na rozsudek krajského soudu.

[23] Aprobovat podle zdejšího soudu nelze ani žádnou další stěžovatelovu argumentaci vč. obecně koncipované námitky, že předmětná právní úprava nemá racionální základ, je nepřijatelná, nepřiměřená atp. Nejvyšší správní soud i Ústavní soud se opakovaně zabývaly souladností objektivní odpovědnosti s ústavním pořádkem, resp. její racionalitou a přiměřeností (vedle výše uvedené judikatury srov. např. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2008, č. j. 9 As 36/2007-59, usnesení Ústavního soudu ze dne 28. 4. 2008, sp. zn. III. ÚS 944/08, či nález Ústavního soudu ze dne 16. 5. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/16). Např. v posledně uvedeném nálezu Ústavní soud uvedl, že „objektivní odpovědnost není

pokračování

nepřípustným, ani nijak neobvyklým právním institutem. Jakkoliv lze zásadu, že každý odpovídá jen za své vlastní jednání, považovat za jakési přirozené východisko odpovědnostních právních vztahů, efektivní regulace některých oblastí lidského jednání může v tomto ohledu vyžadovat zvláštní úpravu. Účel objektivní odpovědnosti se pak může lišit v závislosti na předmětu právní úpravy. Zpravidla bude spočívat ve snaze o nalezení spravedlivé rovnováhy mezi právy a povinnostmi účastníků některých právních vztahů, případně v zjednodušení a zpřehlednění právních vztahů mezi dotčenými subjekty, aby lépe odpovídaly jejich praktickým potřebám.“ Ústavní soud dodal, že „stanovení objektivní odpovědnosti není vyloučeno ani ve správním právu. Správní delikty, jichž se pachatel dopustí nesplněním povinnosti bez ohledu na zavinění, mají své opodstatnění zejména v případech, kdy je regulován určitý provoz, respektive určitá kvalifikovaná činnost, na níž se může podílet větší počet osob. Není podstatné, jakým způsobem povinný subjekt zajistí splnění určité povinnosti, ale výlučně to, zda došlo nebo nedošlo k jejímu porušení. Typicky jde o správní delikty právníků osob nebo podnikajících fyzických osob, které vykonávají svou činnost prostřednictvím svých zaměstnanců či jiných oprávněných osob.“

[24] Nadto se v označeném nálezu Ústavní soud vyjádřil i k povinnosti provozovatele vozidla „zajistit“ dodržování povinností řidiče a pravidel provozu na pozemních komunikacích. Pojem „zajistit“ přitom vyložil jako „*vyjádření odpovědnosti provozovatele vozidla za případná porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích, k nimž dojde při užití jeho vozidla.*“ Namítá-li tedy stěžovatel, že v daném případě povinnosti „zajistit“ dostal bez dalšího, je třeba konstatovat, že slovo „zajistit“, jak je uvedeno např. v § 35 odst. 2 písm. h) [*Dopravce se dopustí přestupku tím, že nezajistí, aby...*] zákona o silniční dopravě, je pouhým vyjádřením odpovědnosti dopravce za případná porušení povinností řidiče vymezená v předmětném ustanovení. Nejvyšší správní soud dodává, že přípustnost objektivní odpovědnosti lze dovodit i z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (srov. např. rozsudek ze dne 7. 10. 1988 ve věci stížnosti č. 10519/83 Salabiaku proti Francii, bod 28 a násl., nebo rozhodnutí Falk proti Nizozemsku; též rozhodnutí Evropské komise pro lidská práva ze dne 7. 12. 1990 ve věci stížnosti 12995/87 Duhs proti Švédsku). S ohledem na obsah spisu není soud názoru, že by postup správních orgánů či krajského soudu byl přehnaně formalistický. Jejich postup odpovídal východiskům shora rekapitulované právní úpravy při zohlednění konkrétních okolností dané věci. Z ničeho nevyplývá ani to, že by správní orgány, potažmo krajský soud postupovaly v rozporu se zákonem, resp. že by překročily jeho meze (srov. čl. 2 odst. 3 Ústavy, resp. čl. 2 odst. 2 Listiny). Nejvyšší správní soud přitom nepochybně, že zákon o silniční dopravě upravuje i přestupky samotných řidičů jako fyzických osob. V daném případě, je však posuzováno delikttní jednání stěžovatele jako osoby právnické. Jedná se tedy o jiný typ řízení, resp. jiný odpovědnosti vztah. I v tomto ohledu tak kasační soud souzní se závěry napadeného rozsudku krajského soudu.

[25] Souhrnně vzato se tak Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci plně ztotožnil s hodnocením a závěry krajského soudu v napadeném rozsudku, které považuje za správné a náležitě vyargumentované. To, že s nimi stěžovatel nesouhlasí a má jiný názor, samo o sobě neznamená, že je napadený rozsudek nezákonný. S ohledem na poměrnou podrobnost a obsažnost odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu, jakož i napadeného rozhodnutí, s nimiž se Nejvyšší správní soud ztotožnil, a dále s přihlédnutím k tomu, že kasační námitky v nemalé míře přebírají námitky žalobní, reagoval soud na stížní

námítky koncentrovaněji, aby neopakoval již několikrát řečené. Z uvedených důvodů nemohl soud shledat případnou ani polemiku stěžovatele s argumentací krajského soudu.

[26] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Ve věci rozhodl soud na základě oprávnění stanoveného v § 109 odst. 2 s. ř. s. bez jednání.

[27] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 13. září 2023

Tomáš Foltas
předseda senátu