



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobkyně: **ČKV Praha s.r.o.**
IČ: 002 02 037
Ke Kablu 683/3, 102 00 Praha 10
zastoupena advokátem JUDr. Ing. Ondřejem Horázným
Ondříčkova 1304/9, 130 00 Praha

proti
žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
tř. Tomáše Bari 21, 761 90 Zlín

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 6. 2024, č. j. KUZZL 56489/2024,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 6. 2024, č. j. KUZZL 56489/2024, a rozhodnutí Magistrátu města Zlína ze dne 19. 2. 2024, č. j. MMZZL 029581/2024, se *ruší* a věc se *vrací* žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný *je povinen* zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 24 044 Kč do 30 (třiceti) dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Ing. Ondřeje Horázného, advokáta se sídlem Ondříčkova 1304/9, 130 00 Praha.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Vozidlo žalobkyně na konci dubna 2023 nezákonně stálo ve Zlíně. Zlínský magistrát vyzval žalobkyni, aby sdělila, kdo vozidlo řídil. Žalobkyně ukázala na svého zaměstnance. Magistrát ho předvolal k podání vysvětlení. Zaměstnanec žalobkyně však tři dny poté zemřel. Podle správních orgánů proto nastoupila přestupková odpovědnost žalobkyně jako

provozovatelky vozidla. Žalobkyně ovšem nyní namítá, že tu nebyly splněny podmínky pro projednání jejího provozovatelského přestupku. A má pravdu.

II. Skutkové okolnosti a rozhodnutí správních orgánů

2. Dne 29. 4. 2023 před tři čtvrtě na osm večer stálo vozidlo provozované žalobkyní na ulici Potoky ve Zlíně v místech, kde to dopravní značení zakazovalo. Magistrát města Zlína („magistrát“) zaslal žalobkyni výzvu, ať buď uhradí určenou částku 700 Kč, nebo ať magistrátu písemně či ústně sdělí údaje o totožnosti řidiče v době spáchání přestupku (jméno, příjmení, datum narození a přesnou adresu bydliště včetně PSČ, případně číslo dokladu totožnosti tohoto řidiče, např. občanského průkazu či cestovního pasu).
3. Žalobkyně magistrátu sdělila, že vůz řídil její zaměstnanec, který ho na základě uzavřené smlouvy smí používat i pro soukromé účely. Sdělila i jeho datum narození, číslo občanského průkazu a přesnou adresu trvalého bydliště.
4. Magistrát předvolal zaměstnance žalobkyně k podání vysvětlení. Dne 1. 7. 2023 si zaměstnanec žalobkyně předvolání převzal, což stvrdil i svým podpisem. O tři dny později ovšem bohužel zemřel.
5. Magistrát dne 7. 8. 2023 rozhodl o odložení věci podezření z přestupku řidiče vozidla podle § 76 odst. 1 písm. h) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky, v tehdy účinném znění („zákon o odpovědnosti za přestupky“), protože člověk podezřelý ze spáchání přestupku zemřel („usnesení o odložení věci“). V odůvodnění uvedl, že nemá jinou možnost než podle tohoto ustanovení věc odložit. Stejného dne magistrát zahájil přestupkové řízení vůči žalobkyni jako provozovatele vozidla vydáním příkazu, jímž shledal její vinu z přestupku podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. I v něm uvedl, že věc odložil, protože osoba podezřelá ze spáchání přestupku zemřela.
6. Žalobkyně podala proti příkazu odpor. Upozornila v něm, že tu podle ní není splněná podmínka projednání přestupku provozovatele vozidla podle § 125f odst. 5 písm. a) zákona o silničním provozu. Tou je odložení věci, protože správní orgán nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, což odpovídá důvodu odložení věci podle § 76 odst. 1 písm. l) zákona o odpovědnosti za přestupky – tj. jinému důvodu odložení věci, než který nastal v této věci.
7. Dne 25. 9. 2023 magistrát vydal opravné rozhodnutí vůči usnesení o odložení věci („opravné rozhodnutí“). V jeho výroku nahradil § 76 odst. 1 písm. h) zákona o odpovědnosti za přestupky odkazem na § 76 odst. 1 písm. l) téhož zákona a nově do něj vložil, že se věc odkládá, protože správní orgán nezjistil do 60 dnů od přijetí oznámení nebo ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě. V odůvodnění uvedl, že opomenul fakt, že se řidič k podání vysvětlení nedostavil, a proto nelze tvrdit, že by byl podezřelým z přestupku a že by v tomto směru ze spisu vyplývaly důkazy. Z toho důvodu magistrát upravil chybu v psaní v důvodu pro odložení věci.
8. Žalobkyně se proti opravnému rozhodnutí odvolala. Bylo podle ní účelové ve snaze obhájit si nezákonný postup a získat do obecní pokladny pokutu za každou cenu, tedy i přes mrtvolu. Zaměstnanec žalobkyně byl zcela jistě osobou podezřelou z přestupku. Opravným rozhodnutím podle § 70 správního řádu však každopádně nelze měnit obsah a smysl opravovaného rozhodnutí. Nešlo zde o překlep, zkomoleninu, opravu dat či jinou technickou chybu.

9. Žalovaný rozhodnutím ze dne 7. 12. 2023 rozhodl, že se opravné rozhodnutí ruší a řízení se zastavuje (sic!). Souhlasil se žalobkyní, že tu nešlo o zřejmou nesprávnost, ale že magistrát změnil právní důvod pro odložení věci, což postupem podle § 70 správního řádu nejde. Žalovaný nicméně poté dodal, že změnu důvodu pro odložení věci v průběhu řízení upravuje § 76 odst. 3 věta poslední správního řádu, podle níž platí: „Usnesení, které se pouze poznamená do spisu, může správní orgán v průběhu řízení změnit novým usnesením; nové usnesení se pouze poznamená do spisu.“ Magistrát tedy měl podle žalovaného vydat nové usnesení o odložení věci podle § 76 odst. 1 písm. l) zákona o odpovědnosti za přestupky, které se pouze poznamenává do spisu a není proti němu přípustný opravný prostředek. Magistrát přesně takto dne 25. 1. 2024 postupoval a vydal nové opravné usnesení, které pouze poznamenal do spisu („nové opravné usnesení“).
10. Magistrát poté rozhodnutím ze dne 19. 2. 2024, č. j. MMZL 029581/2024 („rozhodnutí magistrátu“), shledal vinu žalobkyně z přestupku provozovatele vozidla, protože dne 29. 4. 2023 před tři čtvrtě na osm večer na ulici Potoky ve Zlíně nezajistila, aby se při užití vozidla, které tam protizákonně stálo, dodržovaly pravidla silničního provozu. Uložil jí za to pokutu ve výši 1 500 Kč.
11. V odůvodnění svého rozhodnutí magistrát zdůraznil, že tu jde o situaci, ve které provozovatelem sdělený řidič zemřel dříve, než bylo možno nepochybně prokázat, zda vozidlo řídil či nikoliv. Provozovatel vozidla tedy sice sdělil údaje o řidiči vozidla, které nejsou nevěrohodné. Bylo však třeba případně provést dokazování k zavinění sděleného řidiče. K tomu však nemohlo dojít, protože sdělený řidič zemřel ještě před zahájením řízení. Proto se řízení s touto osobou nemohlo vést a zavinění přestupku se ji ani nedalo prokázat. Bylo tedy namístě uplatnění objektivní odpovědnosti provozovatele, který odpovídá za to, že spáchání přestupku umožnil. V dané situaci neexistuje liberační důvod, který by provozovatele z protiprávního jednání vyvinil, ačkoliv osobu řidiče v době spáchání přestupku sdělil. S ohledem na okolnosti přestupku magistrát udělil pokutu na dolní hranici zákonem stanoveného rozpětí. Nicméně nezjistil důvody, které by mohly a měly vést k zastavení řízení.
12. Žalobkyně se odvolala. Namítala, že sám magistrát dříve uváděl, že osoba podezřelá z přestupku zemřela. Věc tehdy neodložil podle § 76 odst. 1 písm. l) zákona o odpovědnosti za přestupky, jak to vyžaduje § 125f odst. 5 písm. a) zákona o silničním provozu. Důvod odložení věci pak podle ní nelze účelově měnit tak, aby se odstranila překážka pro zahájení řízení proti provozovateli a zhojil se tím nezákonný postup. Ke smrti podezřelého objektivně došlo, proto změna důvodu odložení věci není možná. Podstatná je sama skutečnost úmrtí. Pro zahájení řízení o přestupku provozovatele vůbec není podstatné, zda se prokázalo, že sdělený řidič vozidlo řídil. Odložení věci podle § 76 odst. 1 písm. l) by přicházelo v úvahu, jen pokud by provozovatel nesdělil jméno řidiče, nebo by sdělený řidič tuto svoji roli popřel.
13. Žalovaný ovšem rozhodnutím ze dne 24. 6. 2024, č. j. KUZL 56489/2024, jen částečně upravil výrok rozhodnutí magistrátu a ve zbytku odvolání zamítl („rozhodnutí žalovaného“). V rozhodnutí uvedl, že v případě žalobkyně tu nejsou žádné indicie o obstrukčním jednání a ani magistrát nic takového netvrdil. Označení zaměstnance žalobkyně jako možného přestupce nebylo v tomto případě účelovým zneužitím údajů osoby zemřelé. Nicméně žalovaný žalobkyni vytkl (bod 29 jeho rozhodnutí), že nedodala

nájemní smlouvu k vozidlu nebo jiné ujednání o soukromoprávním užívání vozidla. Neprokázala, že její zaměstnanec byl řidičem a pachatelem přestupku.

14. Na to žalovaný navázal výtkou (bod 30), že žalobkyně mohla předložit další důkazní prostředky k osobě pachatele i bez výzvy magistrátu. Označení řidiče provozovatelem samo o sobě nemohlo postačovat k uznání viny řidiče za spáchání přestupku. Magistrát nemohl označenému řidiči dát poučení, nemohl řidiče ani vyslechnout apod. Nemohl s ním zkrátka vést přestupkové řízení. Samotné označení řidiče k uznání viny nepostačuje. K zastavení řízení o přestupku řidiče vozidla z důvodu jeho úmrtí nebo k odložení věci kvůli úmrtí dojít nemohlo, protože se nijak nezjistilo, ani neprokázalo, že vozidlo skutečně řídil. I případně doložený podklad (smlouva, dohoda, o používání vozidla pro soukromé účely) bez důvodných pochybností nemůže bez dalšího osvědčit či prokázat, že označený řidič vozidlo řídil nebo neřídil. Zaměstnanec žalobkyně mohl v inkriminovanou dobu předat řízení vozidla jiné osobě, např. rodinnému příslušníkovi.
15. Žalovaný následně opíral své rozhodnutí o judikaturu Nejvyššího správního soudu (soud se jí pro přehlednost bude blíže věnovat v části o posouzení věci). Shrnul poté (bod 44), že magistrát učinil nezbytné kroky ke zjištění osoby řidiče vozidla. Po zjištění jeho úmrtí, pokud žalobkyně nesdělila kromě označení řidiče k věci na výzvu nic víc, nezbylo magistrátu, než věc přestupku řidiče odložit a zahájit řízení o přestupku s provozovatelem vozidla. Žalobkyně na výzvu neuhradila určenou částku a sdělila pouze údaje k osobě řidiče bez dalších důkazních prostředků. Ani poté až do zahájení řízení o přestupku nesdělila nic ke svému vyvinění. Zejména neprokázala či nepředložila ani nenavrhla dostatečně relevantní podklady o spáchání přestupku řidičem vozidla. Po zahájení řízení o přestupku provozovatele již magistrát nemohl znovu zahájit řízení o přestupku řidiče vozidla, což v tomto případě nebylo možné i proto, že označený řidič již byl po smrti.
16. V závěru pak žalovaný s odkazem na komentářovou literaturu hájí postup magistrátu, který podle § 76 odst. 3 správního řádu změnil usnesení o odložení věci. U usnesení, která se pouze poznamenávají do spisu, je to podle něj možné. Námitka žalobkyně, že prostřednictvím § 76 odst. 3 správního řádu nelze změnit usnesení, které bylo vydáno ještě před zahájením přestupkového řízení, v tomto případě s provozovatelem vozidla, nemá žádnou oporu ve správním řádu ani v zákoně o odpovědnosti za přestupky. Kdyby tomu tak mělo být, postrádala by možnost použití § 76 odst. 3 správního řádu na praktickém významu.

III. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

17. **Žalobkyně** namítá, že řádně reagovala na výzvu magistrátu a označila jako řidiče svého zaměstnance, který mohl podle písemné smlouvy vozidlo žalobkyně používat i pro soukromé účely. Bez výhrady tak splnila svoji zákonnou povinnost. Pozdější výtky žalovaného v tom smyslu, že nedoložila smlouvu o užívání vozidla, nemají oporu v zákoně. Taková povinnost neexistuje a magistrát k tomu žalobkyni ani nevyzval. Žalobkyně neměla nejmenší důvod uvádět nepravdy či smyšlenou osobu. Magistrát tedy neměl nejmenší důvod o sdělení žalobce pochybovat. Sám ostatně v příkazu, kterým zahájil řízení proti žalobkyni, uvedl, že neměl jinou možnost než odložení věci přestupku řidiče, neboť fyzická osoba podezřelá ze spáchání přestupku zemřela.
18. Předmětem sporu není, zda se jednalo o liberační důvod, nýbrž to, zda byly splněny zákonné podmínky pro zahájení řízení o přestupku provozovatele. Podle žalobkyně nebyla splněna

podmínka v § 125f odst. 5 písm. a) zákona o silničním provozu pro projednání přestupku provozovatele (že správní orgán „nezahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě“). To znamená odložení věci na základě § 76 odst. 1 písm. l) zákona o odpovědnosti za přestupky. K odložení z tohoto důvodu nebo z důvodu v § 125f odst. 5 písm. b) nedošlo. Magistrát řízení zahájil v rozporu se zákonem.

19. Žalobkyně poté pro nezákonnost napadá nové opravné usnesení. Možnost změnit usnesení podle § 76 odst. 3 správního řádu dopadá pouze na taková usnesení, která se činí v průběhu řízení. Důvod k odložení věci podle § 125f odst. 5 podmiňuje zahájení řízení o přestupku provozovatele. Bez splnění podmínek tam uvedených nelze řízení o přestupku provozovatele zahájit. Původní důvod k odložení věci zahájení tohoto druhu řízení neumožňuje. Pokud usnesení podle § 76 odst. 3 správního řádu dopadá pouze na usnesení činěná *v průběhu řízení*, potom nelze usnesení vydané před zahájením řízení účelově změnit tak, aby popsaná překážka bránící zahájení řízení byla odstraněna a nezákonné zahájení řízení najednou odpovídalo zákonu. Autoři komentáře, na který se žalovaný odkazuje, zcela jistě neměli na mysli, že by bylo možné pravomocné usnesení nahradit novým usnesením i mimo řízení, jestliže tím zjevně dojde k zásahu do jiného již vedeného řízení a do postavení jeho účastníka.
20. Názoru žalobkyně svědčí i skutečnost, že o usnesení, které se pouze poznamená do spisu, se účastníci vhodným způsobem vyrozumí (§ 76 odst. 3 věta třetí). První usnesení o odložení vzniklo v době, kdy se žádné řízení nevedlo, a žádný účastník neexistoval. Nebylo tedy koho vyrozumívat. Nové usnesení o odložení věci vzniklo za zcela jiných procesních podmínek v rámci řízení se žalobkyní. I tato úvaha jasně dokazuje nezákonnost postupu správního orgánu. Žalobkyně dodává, že jako nelze obecně vydat rozhodnutí v řízení, které nebylo řádně zahájeno, tak nelze zahájit řízení, pokud není věc odložena z takového důvodu, který zákon pro zahájení řízení ukládá.
21. Jestliže magistrát ve svém rozhodnutí uvedl, že tu „jde o situaci, kdy provozovatelem sdělený řidič zemřel dříve, než bylo možno nepochybně prokázat, zda sdělený řidič vozidlo řídil či nikoliv“ (a připouští, že sdělené údaje nejsou nevěrohodné), tak žalobkyně s ohledem na důvod zastavení řízení namítá, že pokud osoba podezřelá z přestupku zemřela, pak je jakékoli dokazování viny sděleného řidiče bezpředmětné.
22. Definici „podezřelého“ v přestupkovém řízení zákon o odpovědnosti za přestupky výslovně neuvádí. Lze ji ale dovodit z několika jeho ustanovení (§ 69, § 73, § 76 písm. h), ale i § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu]. V řízení trestního charakteru nelze cokoli extenzivně dovozovat v neprospěch obviněného. Veškerá argumentace žalovaného o dokazování a vině zaměstnance žalobkyně je zcela mimo, protože podmínkou zahájení/nezahájení řízení o přestupku provozovatele nebyl důvod *zastavení* řízení, nýbrž důvod *odložení* věci. Žalobkyně podotýká, že žádné liberační důvody neuplatňovala, protože to v tomto případě nebylo potřebné právě z důvodu nezákonně zahájeného a vedeného řízení.
23. Žalobkyně pak namítá, že všechny skutečnosti, které se magistrát od ní dozvěděl, byly dostatečné k zahájení řízení o přestupku s označeným řidičem a výzva k podání vysvětlení byla nadbytečná. Ze zjištěných skutečností totiž vyplývá, že to byl sdělený řidič, kdo měl předmětné vozidlo svěřené na základě smluvního vztahu se žalobkyní. Magistrát měl jasné

informace pro zahájení řízení o přestupku a další vysvětlení řidiče nebylo nezbytné. Lze totiž důvodně předpokládat, že toto vozidlo označený řidič řídil i v době spáchání přestupku. Správní orgány přitom skutečnost, že to byl tvrzený řidič, kdo měl vozidlo svěřené, nezpochybnil. K ověření této skutečnosti si ani nevyžádaly předmětnou smlouvu. Přitom pak žalovaný vytýkal žalobkyni, že tuto smlouvu nedoložila. Žalobkyně doplňuje, že zjišťování, zda tvrzený řidič toto vozidlo v daném místě a čase skutečně řídil, by bylo věci samotného řízení o přestupku

24. Magistrát tedy namísto zahájení řízení o přestupku se zaměstnancem žalobkyně nadbytečně vyzval tohoto sděleného řidiče k podání vysvětlení a nezákonně zahájil řízení se žalobkyní. Tuto vadu se snažil zhojit další nezákonností v podobě dodatečné změny usnesení.
25. Žalobkyně ještě namítá, že bez ohledu na zákonnost zahájení a vedení přestupkového řízení rozhodně nemělo skončit rozhodnutím o přestupku, protože chyběl jeden ze základních definičních znaků přestupku, kterou je škodlivost pro společnost. Žalobkyně nevyužila žádných různých obstrukčních praktik, kvůli kterým přestupek provozovatele vozidla vznikl.
26. Část žaloby žalobkyně věnovala také vypořádání se s judikaturou, již použil žalovaný, což soud pro přehlednost zakomponuje do části o posouzení věci.
27. **Žalovaný** v reakci na žalobu odkázal na konkrétní části svého rozhodnutí a navrhl žalobu zamítnout.
28. V **replce na vyjádření žalovaného žalobkyně** mj. uvedla, že v předprocesní fázi před zahájením řízení se neproказuje, zda sdělený řidič vozidlo skutečně řídil. V daném případě se nejednalo o obviněného, nýbrž o podezřelého. Žalobkyně má za to, že je jednoznačně prokázáno, že její zaměstnanec skutečně byl v dané věci podezřelým.

IV. Jednání před soudem

29. Dne 30. 10. 2024 u soudu proběhlo jednání. Obě strany sporu shrnuly svá stanoviska ve věci. Podle zástupce žalovaného tu jde věcně jen o otázku odpovědnosti provozovatele vozidla za přestupek, pokud řidič zemře. Tato odpovědnost po smrti řidiče trvá. Není tu žádný liberační důvod, který by měl provozovatele vyvinut. Zdůrazňoval poté, že magistrát jinou možnost, než postupovat ve vztahu k usnesení o odložení věci podle § 76 odst. 3, neměl.
30. Soud zrekapituloval obsah spisu a přistoupil k dokazování. Žalobkyně navrhla k důkazu smlouvu o užívání služebního motorového vozidla k soukromým účelům ze dne 1. 3. 2023 uzavřenou mezi žalobkyní a jejím zaměstnancem, kterého určila jako řidiče, jenž podle ní s tímto vozidlem spáchal dotčený přestupek. Státní poznávací značka vozidla odpovídá státní poznávací značce auta, které podle spisu 29. 4. 2023 neoprávněně stálo na ulici Potoky ve Zlíně. Podpis zaměstnance žalobkyně na této smlouvě odpovídá podpisu na doručence písemnosti s předvoláním. Kromě toho soud provedl k důkazu pracovní smlouvu (a její změnu) mezi žalobkyní a daným zaměstnancem, který u ní od roku 2008 pracoval na pozici mistra a od roku 2017 na pozici stavbyvedoucího. Tyto smlouvy tedy dokládají pracovní vztah mezi žalobkyní a jejím zaměstnancem, jehož určila jako řidiče nezákonně stojícího vozidla, a smluvní vztah o užívání tohoto vozidla.

31. Zástupce žalobkyně dodal, že tyto důkazy předložil, aby potvrdil důvěryhodnost své argumentace a skutečnost, že žalobkyně nic netvrdila účelově. Zástupce žalovaného namítl, že tyto důkazy žalobkyně předložila pozdě. Nic jí nebránilo je předložit dříve. Navíc nemají relevanci, protože daný zaměstnanec žalobkyně zemřel a jde tu jen o právní otázku trvání odpovědnosti provozovatele. Zástupce žalobkyně zareagoval, že odpovědnost provozovatele podle zákona o silničním provozu je objektivní, nikoliv absolutní, jak ji prezentuje žalovaný.
32. Po závěrečných návrzích soud odročil jednání za účelem vyhlášení rozsudku na 31. 10. 2024, kdy ho vyhlásil.

IV. Posouzení věci

IV. a. Podmínky pro projednání přestupku provozovatele vozidla nebyly splněny

Ústavní i zákonná východiska a jejich použití v konkrétních okolnostech této věci

33. Pro krajský soud je důležitým východiskem, že právní úprava objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla je sice podle nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 15/16 ze dne 16. 5. 2018 ústavně souladná. Ale sám Ústavní soud uznává, že představuje zásah do vlastnického práva (body 70 až 88 citovaného nálezu). Podle krajského soudu je proto třeba vykládat celou právní úpravu objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla velmi restriktivně. Proto je také třeba lpět na všech podmínkách, které pro projednání přestupku provozovatele vozidla vymezuje zákon o silničním provozu. Jde o výjimku z pravidla odpovědnosti řidiče, který spáchal přestupek. A také výjimku ze zásady ústavní ochrany vlastnictví, která se tu ovšem snoubí s tím, že podle Listiny základních práv a svobod vlastnictví zavazuje.
34. Zákonodárce zvolil konstrukci odpovědnosti provozovatele vozidla, která mísí hmotné a procesní předpoklady. Ty hmotné upravuje § 125f odst. 1 až 3 zákona o silničním provozu. V § 125f odst. 5 jsou poté ty procesní, které zákon označuje jako *podmínky pro projednání přestupku*. Spočívají ve třech skupinách okolností, jež je třeba splnit. Správní orgán musí vždy (1) učinit nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, jehož znaky porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje (návěti § 125f odst. 5). A pak musí alternativně (2) nezahájit řízení o tomto přestupku a věc odložit, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě [písm. a)], nebo (3) řízení o tomto přestupku zastavit, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno [písm. b)].
35. Slovník, který zákonodárce použil, naznačuje, že chtěl podmínky v § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu propojit s konkrétními důvody *odložení věci* a *zastavení řízení* v zákoně o odpovědnosti za přestupky. Podle jeho § 76 odst. 1 písm. l) totiž platí, že správní orgán, aniž řízení zahájí, *věc usnesením odloží*, jestliže nezjistí do 60 dnů od přijetí oznámení nebo ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě. A podle § 86 odst. 1 písm. c) správní orgán usnesením *zastaví řízení*, jestliže spáchání skutku, o němž se vede řízení, nebylo obviněnému prokázáno.
36. S ohledem na to, že je třeba právní úpravu objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla coby „dvojitou výjimku“ ze zásad odpovědnosti řidiče vozidla a ústavní ochrany vlastnictví vykládat opravdu restriktivně, je podle krajského soudu také třeba tuto konstrukci vyložit takto – pokud nenastane důvod pro odložení věci podle § 76 odst. 1 písm. l) zákona o

odpovědnosti za přestupky nebo pro zastavení věci podle § 86 odst. 1 písm. c) téhož zákona, pak správní orgán nemůže přestupek provozovatele vozidla projednat. Jinými slovy řečeno, pokud nastane jiný důvod pro odložení věci nebo zastavení řízení než tyto dva, tak § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu zapovídá, aby správní orgán přestupek provozovatele projednal.

37. Z právě uvedeného v kontextu konkrétních okolností této věci plyne, že pokud člověk podezřelý ze spáchání přestupku řidiče zemřel, pak nelze projednat přestupek provozovatele vozidla. Jde totiž o důvod odložení věci podle § 76 odst. 1 písm. h) zákona o odpovědnosti za přestupky. Nejde o důvod předvídaný v jeho § 76 odst. 1 písm. l), který je jako jediný z důvodů odložení věci propojený s konstrukcí přestupku odpovědnosti provozovatele vozidla. Podle krajského soudu tedy zákonodárce nechtěl, aby se projednal přestupek provozovatele vozidla, pokud řidič podezřelý z toho, že s vozidlem spáchal přestupek, zemřel.
38. Je pak otázka, jak vykládat pojem „fyzická osoba podezřelá ze spáchání přestupku“, protože žalovaný zpochybňuje, že by zaměstnanec žalobkyně byl podezřelým. České právo správního trestání, ani trestní právo procesní bohužel neobsahuje výslovnou definici toho, kdo se rozumí podezřelým. Žalobkyně má pravdu, že zákon o odpovědnosti za přestupky podezřelého na několika místech zmiňuje. V § 69 odst. 1 se uvádí, že podezřelý z přestupku se stává obviněným, jakmile vůči němu správní orgán učiní první úkon v řízení. Z toho však nelze přesně dovodit, kdo je podezřelým, resp. nelze říci, že před prvním úkonem v řízení je kdokoli, s kým do té doby správní orgán komunikoval, podezřelým. Chybí věcná kritéria, jak podezřelého poznat. To platí i pro zmínky o podezřelém v dalších ustanoveních zákona o odpovědnosti za přestupky.
39. Lze si ovšem pomoci definicí podezřelého, kterou podal prof. Pavel Šámal v Právnickém slovníku: „Podezřelý je pojem označující osobu, proti které se podle tr. řádu konají úkony před zahájením trestního stíhání; (...) jde (...) o všechny další osoby, proti nimž svědčí stopy tr. činu, vysvětlení i další podklady nasvědčující tomu, že spáchaly objasňovaný tr. čin, a směřuje vůči nim prověřování v rámci postupu před zahájením tr. stíhání, kde zejména podávají vysvětlení (...), a to až do doby, než vůči nimž bude zahájeno tr. stíhání (...).“ (viz Šámal, P. Podezřelý. In: Hendrych, D. a kol. *Právníký slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009; pro přehlednost upravil a zvýraznil krajský soud).
40. Z toho všeho lze podle krajského soudu pro účely přestupkového řízení dovodit, že podezřelým je člověk, proti kterému směřují vysvětlení či další podklady nasvědčující tomu, že spáchal objasňovaný přestupek, a směřuje vůči němu postup před zahájením řízení o přestupku, kde zejména podává vysvětlení, a to až do doby, než vůči němu správní orgán učiní první úkon v přestupkovém řízení.
41. V konkrétních okolnostech této věci tedy zaměstnanec žalobkyně byl podle krajského soudu osobou podezřelou ze spáchání přestupku. Směřovalo proti němu sdělení žalobkyně, že to byl právě on, kdo v inkriminované situaci měl k dispozici žalobkyni provozované auto, a spáchal tedy řidičský přestupek. Toto sdělení v reakci na výzvu magistrátu se podle § 125h odst. 6 věta druhá zákona o silničním provozu považuje za podání vysvětlení. Magistrát pak vůči zaměstnanci žalobkyně postupoval před zahájením řízení o přestupku a předvolal ho k podání vysvětlení. To je další znak z výše podané definice podezřelého, který tu byl naplněn.

Podle krajského soudu tedy již z těchto důvodů byl zaměstnanec žalobkyně osobou podezřelou ze spáchání přestupku, která poté bohužel zemřela. Reálně se tu tedy naplnil důvod pro odložení věci podle § 76 odst. 1 písm. h) zákona o odpovědnosti za přestupky.

42. Naopak se tu nenaplnil správními orgány ve výsledku prosazovaný důvod odložení věci podle § 76 odst. 1 písm. l) zákona o odpovědnosti za přestupky a § 125f odst. 5 písm. a) zákona o silničním provozu, tedy že se nepodařilo zjistit skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě. Jednotlivé důvody odložení věci podle § 76 odst. 1 jsou ve vztahu subsidiarity, tzn. že pokud se některý z důvodů v dřívějších písmenech naplní, tak nelze „pokračovat dále“ k dalším následným důvodům odložení věci. Ty lze použít až v případě, že není naplněn některý z předchozích důvodů odložení věci. Důvod podle předchozího písm. h) tu přitom naplněn byl.
43. Nelze proto § 76 odst. 1 písm. l) zákona o odpovědnosti za přestupky vykládat tak, že pokud osoba podezřelá ze spáchání přestupku zemřela, tak se vlastně také nepodařilo zjistit skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti ní. To by byl nepřipustně rozšiřující výklad, který nelze v oblasti správního trestání připustit. Navíc by to vlastně vedlo k rozšiřujícímu zahrnutí všech předcházejících důvodů pro odložení věci podle § 76 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky do podmínky projednání přestupku provozovatele vozidla podle § 125f odst. 5 písm. a) zákona o silničním provozu. Všechny totiž vedou k tomu, že se nepodařilo zjistit skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě. Takový výklad by odporoval povaze tohoto typu odpovědnosti coby restriktivně vykládané výjimky, jak to soud popsal výše.
44. Podle krajského soudu navíc tento důvod nebyl naplněn ani věcně. Žalobkyně podala vysvětlení, že přestupek podle všeho spáchal její zaměstnanec, který měl vozidlo provozované žalobkyní na základě smlouvy svěřené. Sdělila všechny údaje, které po ní magistrát požadoval včetně čísla občanského průkazu zaměstnance. Postupovala důvěryhodně. A soudu se jeví být přílehlavým argument žalobkyně, že skutečnosti, které se magistrát od ní dozvěděl, byly dostatečné k zahájení řízení o přestupku s označeným řidičem (viz bod 23 výše). V předprocesní fázi před zahájením řízení se neprokazuje, zda sdělený řidič vozidlo skutečně řídil.
45. Žalobkyně proto podle soudu nestřílí úplně mimo terč, pokud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2020, č. j. 2 As 293/2018-25. Z něj plyne, že podmínky pro projednání přestupku nebyly splněny, pokud autopůjčovna sdělila na výzvu magistrátu totožnost řidiče (nájemce vozidla) podle pokynů v poučení této výzvy, aniž by z jejího jednání vyplynulo, že tak činí obstrukčně proto, aby ztěžovala a prodlužovala řízení (což ani správní orgány netvrdily). Vnesla tedy důvěryhodné tvrzení, že vozidlo v době spáchání přestupku pronajala jiné osobě, přičemž ta mohla být řidičem vozidla, a tedy i přestupcem. Nejvyšší správní soud dodal, že ti, kdo si takto auto půjčí, ho také obvykle řídí. Jistě je mohou také svěřit jiné osobě, i když se třeba smluvně zavázali tak neučinit. Nicméně pravidelný běh věcí je obvykle takový, že ten, kdo si auto půjčí, ho také většinou řídí (bod 24 citovaného rozsudku).
46. Z tohoto rozsudku lze v principu vyjít i v této věci. Na tom, že žalobkyně není autopůjčovnou, nesejde. Jádrem je v tom, že měla smlouvu se svým zaměstnancem (podobně jako jí mají autopůjčovny se svými nájemci) a splnila pak vše, co magistrát chtěl, pokud jde

o jeho totožnost. Správní orgány přitom nepovažovaly její jednání za obstrukční. Věrohodně tvrdila, že právě určený zaměstnanec měl její vozidlo k dispozici a mohl tak být přestupcem. Lze pak navázat na Nejvyšší správní soud v tom, že pravidelný běh věcí, pokud má zaměstnanec svěřené auto od svého zaměstnavatele, je takový, že jej právě tento zaměstnanec také řídí. To je odpovědí i na tvrzení žalovaného, že auto mohl řídit někdo jiný než zaměstnanec žalobkyně. Všechny skutečnosti, které se magistrát od žalobkyně dozvěděl, tedy byly dostatečné k zahájení řízení o přestupku s označeným řidičem (viz i bod 29 rozsudku 2 As 293/2018-25). Po zjištění jeho smrti pak toto řízení mohl zastavit podle § 86 odst. 1 písm. k) zákona o odpovědnosti za přestupky, což opět není důvod, pro který lze poté projednat přestupek provozovatele vozidla.

47. Magistrát tedy podle soudu chtěl příliš mnoho, pokud uváděl, že kvůli úmrtí zaměstnance žalobkyně nebylo možno nepochybně prokázat, zda vozidlo řídil či nikoliv, resp. že bylo třeba provést dokazování ve věci zavinění sděleného řidiče. To už jsou otázky, které spadají do rámce zahájeného přestupkového řízení a nemají své místo v předprocesní fázi. Obdobně lze zareagovat na podobné argumenty žalovaného, který dodával, že magistrát nemohl označenému řidiči dát poučení, nemohl ho ani vyslechnout, resp. že samotné označení řidiče k uznání viny nepostačuje. Už i jen slovník žalovaného naznačuje, že popisuje otázky, které dopadají již na obviněné v zahájeném přestupkovém řízení (výslech obviněného podle § 82 zákona o odpovědnosti za přestupky či uznání viny podle § 93 odst. 1 téhož zákona) a nepatří do předprocesní fáze.
48. Tím se soud dostává k dalšímu aspektu věci, že tu opravdu nešlo o liberační důvody, které zákon o silničním provozu upravuje jen v § 125f odst. 6. Jde o tu ovšem o splnění podmínek pro projednání přestupku provozovatele vozidla podle § 125f odst. 5 písm. a).
49. K tomu soud dodává, že žalobkyně opravdu neměla povinnost předkládat v řízení smlouvy o pracovním vztahu se svým zaměstnancem či o vztahu, který zaměstnanci žalobkyně umožňoval používat vozidlo, se kterým se poté stal přestupek. Z ústavní zásady presumpce neviny, která se použije i v přestupkovém řízení, plyne, že jsou to jen a pouze správní orgány, které nesou důkazní břemeno, a obviněný (zde žalobkyně) nemá povinnost prokazovat svoji nevinu. Správní orgány navíc v této věci žalobkyni k předložení podkladů o jejím smluvním vztahu se svým zaměstnancem nikdy nevyzvaly. Žalobkyně naopak do puntíku splnila výzvu, kterou jí na počátku zaslal magistrát. Lze doplnit i závěr žalovaného, podle kterého by ho ani doložení daných smluv v přestupkovém řízení neobměkčilo, který se poněkud bil s výtkami, které žalovaný v tomto směru vůči žalobkyni předtím vznesl.
50. Žalobkyně každopádně podklady o jejích smluvních vztazích se svým zaměstnancem doložila v řízení před soudem. Nešlo o opožděný návrh, jak žalovaný při jednání namítl, protože tím žalobkyně jen zareagovala na jeho vlastní výtky, které se objevily až v jeho rozhodnutí. Dříve to učinit nemohla. Magistrát totiž předtím sám uváděl, že tvrzení žalobkyně o tom, že řídil její zaměstnanec, nejsou nevěrohodná. Danými důkazními návrhy pak žalobkyně mínila vyplnit mezeru ve zjištěném skutkovém stavu, na níž takto žalovaný sám poukázal (k tomu srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2017, čj. 10 As 24/2015-71, č. 3577/2017 Sb. NSS). Z provedených důkazů (bod 30 výše) pak plyne důvěryhodnost tvrzení žalobkyně, která i podle soudu v této věci nepostupuje nijak obstrukčně, ale naopak věrohodně předkládá věcné námitky vůči postupu správních orgánů.

Vypořádání se s judikaturou, o kterou se opřel žalovaný

51. Pokud jde o judikaturu Nejvyššího správního soudu, o kterou se opřel žalovaný, tak ta výše vyslovené závěry soudu nepopírá. Většina judikátů, na něž žalovaný odkazuje, se týká prakticky jen obecných principů objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla – její subsidiaritě vůči odpovědnosti řidiče za přestupek (rozsudek ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015-46); jejímu vzniku, pokud se nepodařilo řidiče kontaktovat, přestupek řidiči prokázat (rozsudek ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 As 231/2018-18) nebo ho usvědčit (rozsudek ze dne 9. 1. 2019, č. j. 8 As 235/2018-29); cíli zákonodárce (za splnění všech dalších podmínek) postihnout zjištěný protiprávní stav (rozsudek ze dne 11. 12. 2014, č. j. 3 As 7/2014-21) a příkladům možnosti obrany provozovatele (ze dne 24. 5. 2017, č. j. 3 As 114/2016-46). S těmito východisky se soud samozřejmě ztotožňuje a vychází z nich. Netýkají se však konkrétně jádra této věci – možnosti projednat přestupek provozovatele vozidla po smrti podezřelého řidiče.
52. K jádru věci se blíží jen rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 3 As 298/2016-32, a ze dne 16. 5. 2018, č. j. 5 As 177/2017-49. Ani jeden z nich ovšem přesně skutkově nesedí s okolnostmi této věci, tj. že by došlo k protiprávnímu jednání s vozidlem provozovatele, provozovatel by dostal výzvu správního orgánu ke sdělení totožnosti řidiče, na ni by věrohodně zareagoval, tohoto řidiče by správní orgán předvolal a on následně zemřel. Rozsudek, který by tomuto skutkovému ději odpovídal, krajský soud v databázi judikatury správních soudů neobjevil.
53. Pokud pak jde o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 3 As 298/2016-32, kde podle žalovaného šlo o „obdobnou situaci jako v posuzovaném případě“ (bod 36 rozhodnutí žalovaného), tak krajský soud dochází k závěru, že o obdobnou situaci nejde. V dané věci správní orgán kvůli protiprávnímu stání vozidla ze dne 6. 1. 2014 vyzval žalobce jako provozovatele (23. 4. 2014) ke sdělení totožnosti řidiče vozidla a žalobce označil řidiče (7. 5. 2014), který – jak se zjistilo po jeho předvolání k podání vysvětlení – již 18. 2. 2014 zemřel. Poté správní orgán vyzval k podání vysvětlení žalobce, který změnil své původní tvrzení o řidiči vozidla v tom směru, že v danou dobu měl vozidlo v užívání on sám. Nesouhlasil přitom, že by protiprávně parkoval. Na rozdíl od projednávané věci tu proto bylo možné pochybovat o věrohodnosti tvrzení žalobce poukazujícího na zemřelého řidiče (navíc až po jeho smrti).
54. A co je pak hlavní, Nejvyšší správní soud v dané věci potvrdil rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 29. 11. 2016, č. j. 65 A 12/2015-19, který vedl ke zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje. Pokud totiž žalobce nakonec sdělil správnímu orgánu, že místo zemřelého řidiče ve skutečnosti vůz užíval v rozhodné době on sám, tak tu byly důvody pro zahájení řízení o přestupku řidiče proti konkrétní osobě a nebyly tu podmínky pro projednání přestupku provozovatele vozidla. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 3 As 298/2016-32, tedy neřešil obdobnou věc, o jakou jde v této věci.
55. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2018, č. j. 5 As 177/2017-49, se pak sice uvádí dvě věty, na které žalovaný odkazuje, tedy že „řidič odlišný od provozovatele v mezidobí od spáchání přestupku do vydání rozhodnutí o uznání viny z protiprávního jednání skutečně může zemřít. Uvedené ovšem nic nemění na povinnostech provozovatele

vozidla (viz výše) a případných následcích jejich nesplnění, zejména v podobě uplatnění objektivní odpovědnosti za spáchání správního deliktu.“ (bod 40 citovaného rozsudku).

56. V dané věci ovšem žalobce na výzvu správního orgánu ke sdělení totožnosti řidiče zareagoval dávno po stanovené lhůtě. Z odůvodnění pak plyne, že odkaz na zemřelého řidiče taktéž nebyl věrohodný (bod 38). V tomto kontextu pak Nejvyšší správní soud vyřkl dvě výše uvedené věty na konci odstavce, kde se věnoval nekalé praktice obstrukčního označování zemřelých řidičů, což se v nyní projednávané věci nestalo. Z tohoto rozsudku tedy také nelze dovozovat, že pokud sdělený řidič, který podle provozovatele vozidla měl spáchat přestupek, zemře, tak má poté nést přestupkovou odpovědnost provozovatel. Nejvyšší správní soud se vůbec nevěnoval otázce nemožnosti projednat přestupek, pokud provozovatele věrohodně a bez názaku obstrukce odkáže na řidiče jeho vozidla, který následně zemře.

Závěrečné hrnutí

57. Soud tedy uzavírá – jak žalobce velmi trefně podotknul při jednání – že *odpovědnost provozovatele vozidla zákon konstruuje jako objektivní, nikoliv jako absolutní*. Je proto třeba důrazně odmítnout přístup, podle kterého „to někdo za protiprávní jednání ve výsledku musí odnést.“ V právním státě je totiž naprosto v pořádku, pokud to při nesplnění zákonných podmínek „nikdo neodnese“.
58. Ve věci žalobkyně pak zkrátka nebyly splněné podmínky pro projednání přestupku provozovatele vozidla podle § 125f odst. 5 písm. a) zákona o silničním provozu, protože magistrát neodložil věc přestupku zaměstnance žalobkyně jako řidiče podle § 76 odst. 1 písm. l) zákona o odpovědnosti za přestupky, tedy z důvodu, že se nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě. Odložil věc podle § 76 odst. 1 písm. h) zákona o odpovědnosti za přestupky, protože zaměstnanec žalobkyně jako člověk podezřelý ze spáchání přestupku řidiče zemřel. V takovém případě však zákon projednání přestupku provozovatele vozidla neumožňuje.
59. Námitky žalobkyně, že tu nebyly podmínky pro projednání přestupku provozovatele vozidla podle § 125f odst. 5 písm. a) zákona o silničním provozu, jsou tedy důvodné.

IV. b. Usnesení o odložení věci nelze změnit podle § 76 odst. 3 správního řádu

60. Žalobkyně dále napadá postup magistrátu, který podle § 76 odst. 3 správního řádu změnil usnesení o odložení věci a namísto důvodu odložení, který bránil projednání přestupku provozovatele vozidla, do něj nově vložil důvod odložení, který to již umožňoval.
61. Podle § 76 odst. 3 věty první zákona o odpovědnosti za přestupky se usnesení o odložení věci podle odstavců 1 a 2 se pouze poznamená do spisu. Podle shodou okolností stejně číselně označeného ustanovení správního řádu pak platí: „Usnesení se oznamuje podle § 72, nestanoví-li zákon, že se pouze poznamená do spisu. Usnesení, které se oznamuje podle § 72, nabývá právní moci, bylo-li oznámeno a nelze-li proti němu podat odvolání. O usnesení, které se pouze poznamená do spisu, se účastníci vhodným způsobem vyrozumí; takové usnesení nabývá právní moci poznamenáním do spisu. Usnesení, které se pouze poznamená do spisu, může správní orgán *v průběhu řízení* změnit novým usnesením; nové usnesení se pouze poznamená do spisu.“

62. Judikatura, která by toto téma přesně řešila, opět podle všeho neexistuje. Jistá vodítka ale nabízí komentářová literatura. Jeden z komentářů ke správnímu řádu vysvětluje, že: „[u]snesení, které se pouze poznamenává do spisu, může být správním orgánem v průběhu řízení změněno, a to vydáním nového usnesení, které se rovněž pouze poznamenává do spisu. Je zde tedy stanovena výjimka z obecného pravidla, že pravomocná rozhodnutí mohou být změněna pouze opravnými prostředky podle správního řádu, resp. soudním rozhodnutím. Je však třeba zdůraznit slova v průběhu řízení, ze kterých vyplývá, že po právní moci rozhodnutí ve věci by již změna takového usnesení přípustná nebyla.“ [Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D. § 76 [Usnesení]. In: Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D. *Správní řád. Komentář*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 576, marg. č. 17]
63. Právě ze slov *v průběhu řízení* podle soudu plyne první důvod, proč postup magistrát nebyl možný. K odložení věci tu došlo v předprocesní fázi před případným zahájením řízení proti zaměstnanci žalobkyně. Jak uvádí i návětí § 76 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, „[s]právní orgán, *aniž řízení zahájí*, věc usnesením odloží“ z některého z dále předvídaných důvodů. Jestliže tedy správní řád umožňuje změnu usnesení, které se poznamenává do spisu, jen *v průběhu řízení*, a odložení věci je možné, *aniž správní orgán zahájí řízení*, pak již jen z textu používaných ustanovení je zřejmé, že zákon u usnesení o odložení věci podle § 76 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky změnu usnesení podle § 76 odst. 3 správního řádu neumožňuje.
64. Plyne to i z důrazu, jaký autoři citovaného komentáře kladou na nemožnost změny usnesení, které se pouze poznamenává do spisu, po právní moci rozhodnutí ve věci. V tomto případě se celá věc ani nedostala do fáze, ve které by se dalo hovořit o řízení, které by do budoucna mělo končit rozhodnutím ve věci, a v jehož průběhu by se již dala usnesení poznamenaná do spisu měnit podle § 76 odst. 3 správního řádu.
65. V komentáři, ze kterého vyšel i žalovaný [Fiala, Z., Frumarová, K., Vetešník, P., Škurek, M., Horzinková, E., Novotný, V., Sovová, O., Scheu, L. *Správní řád: Praktický komentář*. (Systém ASPI). Wolters Kluwer. ASPI_ID KO500_p12004CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.], se pak konkrétně uvádí:

„Ve vztahu k plné moci [správně zde zřejmě mělo být „právní moci“ – pozn. soudu] upravuje správní řád pro usnesení další specifikum, a to možnost průlomu tzv. materiální právní moci usnesení – ne u všech usnesení, ale pouze těch, která se poznamenávají do spisu. Takzvaná materiální právní moc neboli hmotněprávní důsledky právní moci vyjadřují závaznost rozhodnutí, jeho nezměnitelnost a nezrušitelnost (až na zákonem stanovené výjimky). Současně též značí, že ve stejné věci, ve které bylo rozhodnutí vydáno, pak nelze – až na zákonem stanovené výjimky či výjimky plynoucí z povahy věci – znovu rozhodovat. Tedy zakládá se překážka věci rozhodnuté (*rei iudicatae*, resp. přesněji *rei administratae*).

Správní řád nicméně stanoví, že usnesení, které se pouze poznamená do spisu, může správní orgán v průběhu řízení změnit novým usnesením; nové usnesení se opět pouze poznamená do spisu. Jde tedy o značný zásah do právní moci a jejích důsledků, na straně druhé však tento druh usnesení upravuje v řízení zpravidla ty "nejméně" závažné otázky a případný zásah do právní jistoty účastníků i dalších subjektů by tak měl být minimální, resp. měl mít minimální negativní důsledky. Podmínkou vydání nového usnesení je skutečnost, že stále ještě probíhá řízení ve věci samé, tj. pokud už bylo toto pravomocně skončeno, nelze daný postup aplikovat. Současně je otázkou, zda lze tento postup realizovat opakovaně, byť zřejmě v praxi tato situace nebude běžná. Z dílce odstavce 3 komentovaného ustanovení nicméně neplyne nějaké omezení, takže se přikláníme spíše k

tomu, že tak může být učiněno i opakovaně. Zákon pak taktéž nestanoví důvody, pro které lze nové usnesení vydat, např. na rozdíl od obnovy řízení jakožto prostředku, který taktéž může zasáhnout do pravomocného rozhodnutí. Současně pak jde o možnost (nikoliv povinnost) tak učinit, záleží tedy na posouzení správního orgánu, zejména co do potřeby takového postupu a zvážení všech hledisek, jakož i ochrany práv a oprávněných zájmů všech dotčených osob. Dále je nezbytné znovu zdůraznit, že tento postup lze uplatnit pouze ve vztahu k výše uvedenému druhu usnesení, tj. nikoliv ke všem usnesením.“ (kurzívou vyznačenou pasáž ve svém rozhodnutí zvýraznil žalovaný – pozn. soudu).

66. Ani tento komentář nedával magistrátu zelenou k jeho snaze o úpravu usnesení o odložení věci. Zdůrazňuje, že by se změna usnesení poznamenávaného do spisu měla týkat těch nejméně závažných otázek a měla by minimálně zasahovat do právní jistoty dalších subjektů. V této věci se však opravné usnesení týkalo velmi závažné otázky – podmínky projednání přestupku provozovatele vozidla podle § 125f odst. 5 písm. a) zákona o silničním provozu. Mělo pak silně negativní důsledky pro žalobkyni, se kterou magistrát zahájil přestupkové řízení. I odtud lze tedy dovozovat, že se postup, jaký zvolil magistrát, přiči zákonu.
67. Soud shrnuje, že pokud správní orgán odloží věc přestupku řidiče podle jiného důvodu než podle § 76 odst. 1 písm. l) zákona o odpovědnosti za přestupky, pak nemůže toto usnesení změnit podle § 76 odst. 3 správního řádu. Nemůže tedy zaměnit použitý důvod za tento jediný „správný“ důvod odložení věci, který umožňuje, aby se následně projednal přestupek provozovatele vozidla. Poslední věta § 76 odst. 3 správního řádu není vůči usnesení o odložení věci podle § 76 odst. 1 a 2 zákona o odpovědnosti za přestupky použitelná.
68. Jestliže tedy magistrát – na radu žalovaného – postupoval podle § 76 odst. 3 správního řádu a „upravil“ usnesení o odložení věc novým opravným usnesením, pak postupoval protizákonně. Související námitky žalobkyně jsou proto důvodné. Již jen nad rámec věci a pro úplnost soud dodává, že se usnesení o odložení věci původně opíralo o zcela správný důvod. Jen nemělo následovat zahájení řízení proti žalobkyni.
69. Zbylé žalobní námitky již soud pro nadbytečnost neposuzoval.

V. Závěr a náklady řízení

70. Soud zrušil rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 soudního řádu správního). Žalobkyně důvodně namítala, že tu nebyly splněny podmínky pro projednání přestupku podle § 125f odst. 5 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky. A stejně tak důvodně namítala, že magistrát nezákonně změnil usnesení o odložení věci postupem podle § 76 odst. 3 správního řádu, který však nelze v případě odložení věci podle zákona o odpovědnosti za přestupky použít. Protože namítanými vadami trpělo i rozhodnutí magistrátu, tak ho soud zrušil také (§ 78 odst. 3 soudního řádu správního). Věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému (§ 78 odst. 4 soudního řádu správního). Správní orgány pak váže právní názor soudu plynoucí z tohoto rozsudku (§ 78 odst. 5 soudního řádu správního).
71. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 soudního řádu správního. Žalobkyně byla ve věci úspěšná, proto jí vzniklo právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Výrokem II. tohoto rozsudku soud uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni do třiceti dnů od právní moci rozsudku náhradu nákladů řízení o žalobě v celkové výši 24 044 Kč.

72. Tato částka se nejprve skládá ze zaplaceného soudního poplatku 3 000 Kč za podání žaloby.
73. Dále se skládá z částky 12 400 Kč za čtyři úkony právní služby zástupce žalobkyně JUDr. Ing. Ondřeje Horázného. Ty spočívají podle doloženého vyčíslení v (1) přípravě a převzetí věci, (2) podání žaloby, (3) poradě s klientem před jednáním soudu a (4) účasti na jednání před soudem. K tomu je třeba připočíst paušální náhrady hotových výdajů na základě § 13 odst. 4 advokátního tarifu za čtyři úkony právní služby po 300 Kč. K tomu je třeba ještě přičíst DPH ve výši 2 856 Kč.
74. Zástupce žalobce si vyčíslil i dva další úkony, za které mu soud ovšem náhradu odměny nepřiznal: (1) přípis vyjadřující nesouhlas s rozhodnutím o věci bez jednání (v § 11 advokátního tarifu není žádný úkon, pod který by tento přípis bylo možné podřadit, ani úkon mu blízký podle § 11 odst. 3), a (2) repliku na vyjádření žalovaného k žalobě (zástupce žalobce ji zaslal lehce „nesportovně“ až v den jednání soudu, navíc tato replika k meritu věci nepřinášela nic převratně nového).
75. Zástupce žalobce dále vyčíslil náhradu za cestovné z Prahy do Brna a zpět vozem, jehož technický průkaz taktéž doložil. Jeho vůz má podle něj průměrnou spotřebu 6,7 l/100 Km. Za celkově 414 km v ceně 2,5594 Kč/km za palivo (cena benzínu podle vyhlášky č. 398/2023 Sb., za rok 2024 činila 38,20 Kč za litr) a 5,60 Kč/km za amortizaci vozu [§ 1 písm. b) citované vyhlášky] vypočetl částku 3 377,99 Kč. Za 10 půlhodin promeškaného cestu pak i s DPH zástupce žalobce vyúčtoval 1 210 Kč.
76. Celkově částka náhrady nákladů řízení, které bude muset žalovaný žalobci uhradit, tedy činí 24 044 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 31. října 2024

Martin Kopa
samosoudce