



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl samosoudcem JUDr. Janem Dvořákem v právní věci

žalobkyně: **KMZ ocelové konstrukce s.r.o.**, IČO 27529754
sídlem Lhota u Chroustovic 55, 538 63 Chroustovice
zastoupená advokátkou Mgr. Rebekou Mořovskou Židuliakovou
sídlem Krátký lán 138/8, 160 00 Praha

proti
žalovanému: **Magistrát města Pardubic**, IČ 00274046
sídlem Pernštýnské náměstí 1, 530 21 Pardubice

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 09. 2024, č. j. MmP 128546/2024,

takto:

- I. Žalované rozhodnutí se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 11.228 Kč k rukám právní zástupkyně Mgr. Rebece Mořovské Židuliakové, advokátce, a to ve lhůtě 30 dnů ode právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

1. Žalobce se včasnou žalobou domáhal soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu městského obvodu Pardubice V., č.j. 484/2024/OIS/Fa-8, ze dne 22. 04.

2024, jímž bylo rozhodnuto o tom, že se žalobce dopustil přestupku podle ust. § 4 odst. 2 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, a to tím, že dne 18. 12. 2023 v čase kolem 14:30 hodin v Pardubicích, ulici K Vinici v blízkosti domu č.p. 2932, jako provozovatel motorového vozidla tov. značky ŠKODA, reg. značky XXX, stál s tímto vozidlem na ploše veřejné zeleně chráněné závaznou vyhláškou Statutárního města Pardubice.

2. Žalobce zpochybnil závěry žalovaného o tom, že se měl daného přestupku dopustit jako provozovatel vozidla. Dále namítl nedostatečně zjištěný skutkový stav, tj. porušení zásady materiální pravdy, když nedošlo k prokázání obsahu dotčené obecně závazné vyhlášky (dále jen „OZV“). Jako třetí žalobní námitka byla postavena otázka konkurence možných skutkových podstat dopadajících na uvedený skutek s tím, že se žalovaný bližší úvahou vůbec nezabýval. Jako poslední a nejrozsáhlejší žalobní bod stálo uvedeno, že nemělo dojít k naplnění podmínek přičitatelnosti jednání žalobci, na které je odpovědnost právnických osob v přestupkovém zákoně vystavěna. Ze všech uvedených důvodů pak žalobce navrhnul, aby soud žalované rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení, spolu s uložením povinnosti zaplatit náhradu nákladů řízení.
3. Ve vyjádření k žalobě se žalovaný v mnohém odkázal na obsah žalovaného rozhodnutí, jakož i rozhodnutí prvoinstanční s návrhem, aby soud žalobu zamítl pro nedůvodnost. *In concreto* se žalovaný vyslovil tak, že výroku žalovaného rozhodnutí není na újmu, když v popisu skutku byl žalobce označen jako provozovatel vozidla. K otázce prokázání obsahu OZV žalovaný uvedl, že toho nebylo třeba, když je taková OZV veřejně dostupná, jakož i publikována ve Sbírce právních předpisů územních samosprávních celků a některých správních úřadů. K otázce konkurence možných právních kvalifikací žalovaný uvedl, že si je vědom toho, že dané jednání „*by mohlo být mimo užití právní kvalifikace kvalifikováno též jako neoprávněný zábor veřejného prostranství*“. Podle názoru žalovaného však nezaloží nezákonnost rozhodnutí pouhý fakt toho, že nedojde k explicitnímu vypořádání se, resp. vysvětlením, užití konkrétní právní úpravy. K otázce přičitatelnosti se žalovaný odkazuje víceméně na žalované rozhodnutí.
4. Krajský soud v řízení vedeném podle ust. § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích žalobních bodů, přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům.
5. Na prvním místě musí soud poukázat na to, že sama okolnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nepředstavuje bez dalšího porušení jeho práv. Právo na spravedlivý proces nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné /stejně jako další níže citovaná rozhodnutí Ústavního soudu/ na <http://nalus.usoud.cz>).
6. Soud dodává, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47, všechny dostupné na www.nssoud.cz). Ostatně jak konstatoval Ústavní soud v nález ze dne 10. 11. 2020, sp. zn.

III.ÚS 1889/20, „úkolem obecného soudu, který vypořádává jednotlivé stížnostní námitky, není na každou z nich reagovat tím způsobem, že zopakuje argumentaci učiněnou jinými orgány veřejné moci v odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí, případně ji převypráví „vlastními slovy“. Pokud uplatněné stížnostní námitky nepřesahují rozsah námitek, které tyto orgány ve svých rozhodnutích dostatečně přesvědčivě a logicky vyřešily již dříve a soud vykonávající přezkum se s jejich hodnocením plně ztotožňuje, nedává rozumný smysl, aby již učiněné závěry znovu opakoval.“ Za předpokladu, že se soud ztotožní s dílčí argumentací účastníka řízení, tak může na takovou skutečnost příhodně odkázat.

7. Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou –li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení /srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13, dostupný na www.nssoud.cz/), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 – 72, dostupný na www.nssoud.cz atd.) - tzn., že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 – 50, bod 17). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. bod 24. nálezu 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: „Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok.“), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.
8. K tomu lze ještě uvést, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamená, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Anebo jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 24. 4. 2014, č.j. 7 Afs 85/2013, který lze aplikovat nejen na odůvodnění rozsudku soudu, ale analogicky a logicky i na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů: „...přestože je třeba z hlediska ústavních principů důsledně trvat na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí, nemůže být tato povinnost chápána dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován s ohledem na okolnosti každého jednotlivého případu. Podstatné podle názoru Nejvyššího správního soudu je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se

všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek. Absence výslovného posouzení dílčí žalobní námítka, která souvisela s námitkami stěžejními, za situace, kdy městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dospěl k věcně správnému závěru, že stěžovatel neunesl v daňovém řízení důkazní břemeno, neboť důkazy jím předložené neprokázaly u sporných obchodních případů splnění podmínek pro uplatnění nároku na odpočet DPH, nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost. V této souvislosti lze odkázat např. na nález Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04, v němž bylo zdůrazněno, že z hlediska splnění náležitostí rozhodnutí není povinností soudu se v jeho odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům účastníka podporujícím jeho konkrétní a z hlediska sporu pouze dílčí tvrzení, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů.“

9. K soudnímu přezkumu ve správním soudnictví je třeba i pro danou věc uvést, že v rozsudku ze dne 20. 10. 2015 ve věci č. 4037/10 – Fazia Ali v. Spojené království Evropský soud pro lidská práva uvedl, že pojem „úplný přezkum“ však není vykládán doslova a Soud (zde míněno ESLP) se v zásadě spokojí, bude-li přezkum dostatečný (*sufficient review*). Je třeba též přihlídnout ke specifčnosti řízení ve správním soudnictví, v rámci, něhož může být skutkový přezkum v zásadě omezený a odvolací soudní orgán se může zaměřit spíše na přezkum předchozího řízení než na přijímání skutkových závěrů. Z článku 6 Úmluvy tak nevyplývá právo na přístup k soudu, který může nahradit názor správního orgánu svým vlastním názorem; v této souvislosti Soud (ESLP) zdůrazňuje, že musí být respektována rozhodnutí správních orgánů založená na vhodnosti (*expediency*), která jsou mnohdy přijímána ve specializovaných oblastech práva, jakými jsou např. územní plánování, ochrana životního prostředí či regulace lovu (např. Bryan proti Spojenému království, č. 19178/91, rozsudek ze dne 22. listopadu 1995, § 47). Při posuzování dostatečnosti soudního přezkumu je podle ESLP nutno posoudit:

(i) pravomoci příslušného soudního orgánu,

(ii) oblast, jíž se rozhodnutí správního orgánu týká, a to zejména z pohledu, zda obsahuje posouzení otázek vyžadujících zvláštní odborné znalosti,

(iii) míru správního uvážení, kterou v dané věci příslušné správní orgány mají,

(iv) způsob, jakým bylo rozhodnutí přijato, zejména z pohledu záruk, které měli účastníci správního řízení k dispozici, a

(v) obsah sporu včetně rozsahu soudní žaloby. Soud proto musí přezkoumat právní zakotvení soudního přezkumu jako celek, včetně procesních záruk, které účastníci řízení mají k dispozici, a ověřit, zda byly skutkové okolnosti v řízení jako celku náležitě přezkoumány. Z toho vyplývá, že soud ve správním soudnictví v dané věci nemůže svým rozhodnutím nahradit odborné věcné závěry správních orgánů, k nimž jsou jen tyto povolány z hlediska jejich odborné kompetence.

10. Na tomto místě považuje krajský soud za vhodné podotknout, že správní orgány jako orgány moci výkonné mají za úkol vykonávat právo, kdežto soudní moci přísluší právo nalézat. Tato skutečnost je aplikačně zásadní, protože mnoho zákonných norem může být užíváno, avšak vůči různým kauzám nevhodně. Soudní moc slouží mj. k hledání správného účelu a významu práva, resp. zákonných norem, čímž právo kauzálně precizuje.

11. Mezi účastníky nejsou sporné a ze správního spisu vyplývají následující rozhodné skutečnosti. V inkriminovaný den bylo v uvedeném místě zjištěno vzpomenuté motorové vozidlo stojící částečně na ploše veřejné zeleně, laicky řečeno na „*travnaté ploše vedle pozemní komunikace*“, což je fotograficky zadokumentováno a založeno ve spise. Žalobce dozajista je provozovatelem vozidla tak, jak provozovatele vozidla vymezují zvláštní právní předpisy, zejména zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, nebo zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, když to sám přiznává. Naopak v dalších skutečnostech se názory žalobce i žalovaného rozcházejí, načež se jimi soud bude nadále zabírat.
12. Ve vztahu k námitce týkající se OZV a toho, že by na ní neměla dopadat zásada *iura novit curia*, jak tvrdí žalobce, proto mělo v řízení dojít k prokázání jejího obsahu, je třeba přisvědčit názoru žalovaného v tom, že na ní zmíněná zásada dopadá, byť tomu ještě donedávna tak nebylo (viz. CIGÁNEK, M. *Dokazování v přestupkovém řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2024. 262 s. ISBN 978-80-286-0015-0). Jak správně žalovaný poukázal, tak zákon č. 35/2021 Sb., o Sbírce právních předpisů územních samosprávních celků a některých správních úřadů, ve znění pozdějších předpisů, nabyl účinnosti ke dni 01. 01. 2022, přičemž právě od roku 2022 lze pravit, že zmíněná zásada dopadá i na podzákonné právní předpisy vydávané územními samosprávnými celky. Vedle toho považuje krajský soud za vhodné podotknout, že konkrétní OZV je možné dohledat v rámci internetového rozhraní např. přes vyhledavač Google, a to bez sebemenších obtíží. Tyto skutečnosti tak žalobci nedávají prostor k věcné argumentaci toho, že se nemohl s obsahem konkrétní OZV seznámit, protože se seznámit mohl a měl. V této souvislosti má krajský soud za to, že námitka týkající se nedostatečně zjištěného skutkového stavu, tj. porušení zásady materiální pravdy, nemůže obstát, neboť o skutkovém stavu věci nemůže být a ani není pochyb.
13. OZV se považují za normativní právní akty (předpisy) podzákonného charakteru, neboť se nesmějí zákonům přičít. OZV jako výsledky originární normotvorby ze strany samosprávy (srov. nález ÚS ze dne 2. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 28/09) mohou zakládat zcela nové povinnosti, které zákon nezná (FURKOVÁ, P. a kol. *Obecně závazné vyhlášky v praxi obcí*. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 1-2. ISBN 978-80-7400-881-8). Územní samosprávné celky jsou k vydávání OZV legitimovány na základě čl. 104 odst. 3 Ústavy ČR, a to v rámci ústavně zaručeného práva na samosprávu. Případná ingerence státní moci je přípustná pouze za situace, kdy OZV odporuje zákonu. OZV musí být obsahově určitá, srozumitelná a nesmí suplovat úlohu zákona, tj. normy vyšší právní síly (*lex superior derogat inferiori*). Z toho plyne, že regulativní účel OZV by měl být odlišný od účelu zákonné regulace tak, aby sama OZV jen neduplikovala zákon. Například dílčí povinnost uložená formou OZV nesmí být jen „*opsána*“ z textu nějakého zákona. OZV nesmějí být upraveny oblasti jinak vyhrazené zákonné úpravě (srov. nález ÚS ze dne 17. 5. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 62/04), a pokud by se stalo, tak se musí odlišovat alespoň v předmětu či cíli regulace. Nadále však bylo rozvinuto, že OZV mohou vyplňovat mezery zákonné úpravy, čímž se mohou dotýkat shodných oblastí jako zákonná regulace (nález ÚS ze dne 11. 12. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06). V rámci vlastní normotvorby se OZV zpravidla vztahují k minimalizování možných negativních dopadů pohybu vozidel v obcích, a to pro silnou hustotu a kumulaci osob. Signifikantním příkladem užívání OZV je stanovování místních poplatků za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných částí obce (srov. HEJČ, D. Mohou obce vydávat obecně závazné vyhlášky k regulaci silniční dopravy? In *Právní rozhledy*, 2013, roč. 21, č. 15-16, s. 542-548. ISSN 1210.6410). Obecná přípustnost k regulaci dílčích podmínek silničního provozu formou

OZV byla korigována nalézací činností ÚS, když bylo dospěno k závěru, že OZV není možné regulovat provoz na pozemních komunikacích (nález ÚS ze dne 19. 7. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 18/16), neboť danou oblast upravuje zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů.

14. Odlišnější situace nastává u namítané konkurence jednotlivých skutkových podstat a aplikovatelných právních úprav, kterými se žalovaný neměl vůbec zabývat. U tohoto žalobního bodu se musí krajský soud přiklonit k argumentaci žalobce, přičemž soud má za to, že i tento bod by postačoval ke zrušení žalovaného rozhodnutí pro nezákonnost. Krajský soud zastává názor toho, že se žalovaný nemusel obšírně zabývat úvahami všech možných právních kvalifikací, ale to jen za předpokladu, že by aplikoval nejvhodnější právní kvalifikaci, a to nejen z hlediska „nejvyšší míry konkrétnosti co do objektu“, jak uvádí žalovaný (str. 2 vyjádření žalovaného k žalobě). Z obecných zásad (správního) trestání vyplývá, že je vždy třeba užít právní úpravy pro pachatele příznivější, což platí i pro materii trestního práva, ale dopadá i na oblast správního trestání, resp. správního práva trestního (přestupkového). Žalovaný uvádí, že uvedené jednání (skutek) mohlo být kvalifikováno podle ust. § 5 odst. 2 písm. c) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ale rovněž jako přestupek podle ust. § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu.
15. Krajský soud považuje za vhodné připomenout, že přestupek podle ust. § 4 odst. 2 zákona o některých přestupcích má blanketní a subsidiární povahu, neboť přichází v úvahu až ve chvíli, kdy není možné podřazení porušení konkrétní povinnosti pod nějakou jinou zákonnou skutkovou podstatu (srov. STRAKOŠ, J. *Zákon o některých přestupcích. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2023, s. 81-93. ISBN 978-80-7676-497-2). **V dané věci je přitom nade vší pochybnost jasné, že se jedná o dopravní přestupek v podobě neoprávněného stání.** Dopravních přestupků se mohou dopouštět i právnické osoby, a to buď dle konstrukce objektivní odpovědnosti podle obecné právní úpravy (§ 20 přestupkového zákona, kde se zkoumá přičitatelnost), nebo podle koncepcí speciálně modifikované odpovědnosti tak, jak činí např. zákon o silničním provozu (§ 125f tohoto zákona). K tomu je možné odkázat na výklad v titulu: BERAN, T. *Dopravní přestupky v praxi*. Praha: C. H. Beck, 2025. 220 s. ISBN 978-80-7400-964-8.
16. V dané věci není přílehlavý právní názor vyslovený v rozsudku NSS ze dne 26. 11. 2010, č.j. 2 As 49/2010-46, kde soud řešil odstavení vozidla na travnaté ploše mimo vozovku, tj. na místě, které není svojí povahou k tomu určené. V představeném rozsudku dospěl NSS k závěru, že nelze hovořit o přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, pokud pachatel odstaví vozidlo na místě nacházejícím se mimo pozemní komunikaci. V nyní projednávané věci jsou totiž jiné skutkové okolnosti, které se s takovým závěrem rozcházejí. Jednak je ze spisu patrné, že předmětné vozidlo žalobce nebylo odstaveno na travnaté ploše, když zde bylo zaparkované, tj. stálo zde. Dále je ze spisu očitě, že předmětné vozidlo stále svojí levou stranou (na straně spolujezdce) zasahuje do vozovky, neboť nebylo zcela umístěno na travnatou plochu. Tuto skutečnost doznal i žalovaný ve svém vyjádření (str. 2 vyjádření žalovaného k žalobě: „...vozidlo stojí na pruhu zeleně podél dotčené komunikace...“). Za třetí je patrné, že vozidlo stojí v protisměru, což je samo o sobě v rozporu se zákonem o silničním provozu. Konečně za čtvrté si krajský soud z veřejně dostupného rozhraní GoogleMaps ověřil, že z obou směrů předmětné pozemní komunikace je umístěna v ulici K Vinici v Pardubicích dopravní značka B28 „Zákaz zastavení“. Nejen tato skutečnost tak značí, že v daném místě platila zákonná pravidla upravující provoz na pozemních

komunikacích, a to nehledě na pravidla podzákonná. Všechny uvedené skutečnosti tendují k tomu, že na danou věc měl být přednostně aplikován zákon o silničním provozu.

17. Ve vztahu k povaze „veřejné zeleně“ vymezené podle příslušné OZV a stání na ploše veřejné zeleně, k čemuž se vyjádřil i žalovaný s odkazem na dřívější rozhodnutí zdejšího soudu ze dne 21. 2. 2024, č.j. 36 A 10/2023. musí krajský soud konstatovat, že vzpomenutý rozsudek je k nynější projednávané věci nepřiléhavý, a to pro zcela jiné skutkové okolnosti, ale i žalobní argumentaci, kterou se soud zabýval.
18. Po prostudování žaloby s žalovaným rozhodnutím, jakož i celého spisového materiálu, musí krajský soud dojít nutně k závěru, že aplikovaná právní úprava nebyla kauzálně zvolena správně, což se projevilo v následném procesním postupu, jakož i v namítané skutečnosti nenaplnění podmínek přičitatelnosti. Jak je patrné ze spisu, ale i celého správního řízení, tak správní orgány „slepě“ převzaly právní kvalifikaci Městské policie Pardubice uvedené v oznámení přestupku, i když touto kvalifikací nebyly vázány, a aniž by uvážily širší kontext a východiska právní úpravy. Správní orgány se tak rozhodly aplikovat obecnou úpravu přestupkového zákona v návaznosti na porušení konkrétní OZV, čímž se musely vypořádat s podmínkami odpovědnosti právnických osob ke spáchanému přestupku (přičitatelnosti), jakož i procesní stránkou řízení. V obou zmíněných rovinách však správní orgány postupovaly nesprávně, neboť v dané věci nesprávně vyhodnotily naplnění podmínek přičitatelnosti k vyvození odpovědnosti vůči žalobci jako právnické osobě, ale i zvolily procesní postup, kterým porušily dílčí zásady správního trestání.
19. Žalobce byl uznán vinným ze spáchání výše uvedeného přestupku, a to na základě aplikace ust. § 20 a 21 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*přestupkový zákon*“). Dotčená právní úprava týkající se odpovědnosti právnických osob za přestupky je vystavěna na objektivní odpovědnosti, ale nikoliv absolutní, kdežto relativní. Objektivní odpovědnost znamená, že k jejímu vyvození není zapotřebí zkoumat složku zavinění, protože se odpovědnost váže ke způsobenému následku (tzv. odpovědnost za následek). Odpovědnost právnické osoby je vystavěna na principu přičitatelnosti, tj. že jednání předpokládané fyzické osoby se této právnické osobě z nějakého důvodu přičítá. Zákon přitom vymezuje taxativním výčtem množinu subjektů, jejichž jednání je právnické osobě přičitatelné (§ 20 odst. 2 zákona o některých přestupcích). **Zákon dále předpokládá, že přičítat lze právnické osobě jen takové jednání, které bylo učiněno v rámci její činnosti, k jejímu prospěchu nebo v jejím zájmu.** Z uvedeného vyvěrá jasná premisa, že přičitatelné jednání musí mít nějaký pozitivní vztah k právnické osobě. Konečně i dřívější judikатурní praxe se zabývala otázkou toho, že by se přičilo smyslu právní úpravy, kdyby došlo k postihování právnických osob za jednání osob fyzických na úkor takových právnických osob (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 10. 2017, č.j. 9 As 213/2016-60). Zákonná úprava je rozvinuta dále v tom smyslu, že **je-li bezpečně zjištěno spáchání přestupku některou z osob, jejíž jednání je právnické osobě přičitatelné (některé z taxativně uvedeného listu), tak nemusí dojít ke konkrétní identifikaci (ztotožnění) takové fyzické osoby** (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 1. 2017, č.j. 6 As 131/2016-25). Správní orgán tak není povinen zjišťovat identitu konkrétní fyzické osoby, jejíž jednání se právnické osobě přičítá, pokud je ze zjištěných skutečností zřejmé, že k jednání samotnému došlo ve zmíněném vztahu k právnické osobě. Jedná se přitom o podmínku *sine qua non*. Dále je nezbytné ust. § 20 odst. 6 přestupkového zákona vykládat tak, že umožňuje postihovat právnické osoby tam, kde i přes veškerou snahu jsou správní orgány v důkazní nouzi k určení konkrétní

fyzické osoby a vyvození odpovědnosti po ní, když je ovšem zjevné, že se protiprávního činu dopustila osoba, jejíž jednání je konkrétní právnické osobě přiřitatelné (viz. BRIM, L. Přiřitatelnost přestupků právnickým osobám (se zřetelem k právu trestnímu). In *Soudní rozhledy*, 2018, roč. 24, č. 11-12, s. 353-355. ISSN 1211-4405). Tento zákonný předpoklad však v nyní projednávané věci nebyl naplněn, neboť **správní orgány neměly na jisto postaveno, že se předmětného přestupku dopustila fyzická osoba v souvislosti s činností, nebo v zájmu a už vůbec ne ku prospěchu právnické osoby (žalobce)**, proto se měly zasadit o zjištění takové fyzické osoby (srov. JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2025, s. 143-170. ISBN 978-80-7400-992-1). Ani slabá argumentace žalovaného o tom, že přestupek byl zjištěn v pondělí, které je běžně pracovním dnem a v čase 14:30 hodin, tj. standardní době výkonu práce, nemůže obstát z hlediska dovozování přiřitatelnosti odpovědnosti právnické osobě.

20. K otázce a podmínkám přiřitatelnosti se opakovaně vyjádřil i NSS, když mj. uvedl: „... v případech odpovědnosti právnické osoby za jednání osoby fyzické musí být prokázáno, kdo a v jakém rozsahu se předmětného jednání dopustil (nezaměnitelná identifikace osoby a jednání) a zda je toto jednání právnické osobě přiřitatelné, a to vzhledem k jejímu vztahu k fyzické osobě“ – srov. rozsudek NSS ze dne 27. 3. 2015, č.j. 7 As 24/2015-18. Lze však uvést i názor vyslovený v rozsudku NSS ze dne 25. 1. 2017, č.j. 6 As 131/2016-25, ve kterém zaznělo: „Identifikace konkrétní jednatelky osoby může mít význam pro právnickou osobu nebo podnikající fyzickou osobu z hlediska případné odpovědnosti jednatelky osoby vůči tomu, kdo za dané jednání odpovídá, a to např. z hlediska pracovněprávních předpisů. Pokud však správní orgán dospěje k závěru, že dostatečně zjistil skutkový stav a jednání osoby, která provedla ořez stromů v areálu základní školy, je na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu přiřitatelné podnikající fyzické osobě, není nezbytné, aby bylo najisto postaveno, kdo byl tou konkrétní osobou, která držela pilu. Taková povinnost by vylučovala objektivní odpovědnost za spáchaný správní delikt např. v případech, kdy by bylo zřejmé, že jednala osoba v zaměstnaneckém poměru k právnické nebo podnikající fyzické osobě, nebylo by však dalším zjišťováním skutkového stavu možné identifikovat, který zaměstnanec konkrétně jednal.“
21. Na druhou stranu je třeba poznamenat, že chybějící úvaha o přiřitatelnosti sama o sobě nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí. In concreto k tomu NSS ve svém rozsudku ze dne 13. 6. 2019, č.j. Ars 8/2018-41, v bodě 10 uvedl následující: „Tento závěr ale může vyznívat i trochu nejednoznačně, totiž tak, že úvaha by sice v ideálním případě v rozhodnutí být měla, ale není-li tam, není rozhodnutí nezákonné. Proto Nejvyšší správní soud doplňuje, že by považoval i za nevhodné (byť bez procesních důsledků), kdyby v rozhodnutí taková úvaha byla obsažena, ačkoli všechny okolnosti případu ukazovaly na stěžovatelku a sama stěžovatelka dávala svým postupem v řízení jednoznačně najevo, že tu tato záležitost týká právě jí, a nikoho jiného. Není úkolem správních orgánů sepisovat pasáže o základních předpokladech vedení řízení, které nejsou sporné, nebo vůbec obecněji o otázkách, o nichž nevznikly pochyby ani na základě obsahu spisu, ani na základě procesních úkonů účastníka řízení. Takovýto úzkostlivý přístup správních orgánů, po němž volá stěžovatelka, by vedl jen k zahlcení správních rozhodnutí nepodstatnými informacemi, které nepřispívají k srozumitelnosti ani k větší přesvědčivosti úkonů veřejné správy.“
22. Nutno se přiklonit k žalobci v jeho tvrzení, že strana žalovaného neprokázala naplnění podmínek k vyvození odpovědnosti právnické osoby, tj. právě v otázce přiřitatelnosti

jednání fyzické osoby osobě právnické. Vedle toho strana žalovaného použila pro žalobce označení "provozovatel vozidla", přičemž jak i sám žalobce poukázal, tak přestupkový zákon neváže podmínky vyvození odpovědnosti po právnické osobě z jejího statusu např. jako provozovatel vozidla. Z procesního hlediska tak žalobce napadá jeho statusové označení jako provozovatele vozidla (str. 2 žaloby, bod II, druhý odstavec). Žalovaný k tomu ve vyjádření k žalobě uvedl, že „Odpovědnost žalobkyně za daný přestupek nebyla vyvozena z holého faktu, že je žalobkyně provozovatelem dotčeného vozidla...“. Žalovaný se dále vyjádřil v tom smyslu, že provozovatel vozidla má vždy svěřovat vozidlo do užívání, a to nehledě na účel (firemní či soukromý). Tento fakt dozajista platí, ale nelze z něho automaticky vyvodit přičitatelnost jednání fyzické osoby osobě právnické ve smyslu dotčené právní úpravy. Naopak za nesprávný považuje krajský soud opakovaný argument žalovaného o tom, že „...žalobkyně dotčené vozidlo provozuje pro účely výkonu podnikatelské činnosti“, neboť jak sám uvedl žalobce, tak se jedná o argument spekulativní povahy, který nebyl v dané věci nikterak prokázán, ale ani naznačen. Pro vyvození odpovědnosti za projednávaný přestupek, u kterého se aplikují i obecné předpoklady odpovědnosti právnické osoby za přestupek, není rozhodující postavení přestupce jako provozovatele vozidla. Je sice pravdou, že žalobce tuto skutečnost nikterak nespornuje, ale správní orgány ji na počátku řízení ani neověřily, když jen převzaly tvrzení oznamovatele o tom, že žalobce je provozovatelem vozidla. Žalovaný však mohl této procesní komplikaci zabránit tím, že by aplikoval zvláštní právní úpravu, která skýtá jiná a efektivnější východiska nejen pro něj, ale i pro samotného pachatele dopravního přestupku.

23. Krajský soud tak musí konstatovat, že žalovaný, resp. už správní orgán I. stupně, nepostupoval správně, když u tohoto dopravního přestupku převzal právní kvalifikaci od oznamovatele přestupku a užil postup v podobě aplikace obecných východisek odpovědnosti právnických osob za přestupek v návaznosti na porušení OZV. Správní orgán měl aplikovat východiska právní úpravy obsažené ve zvláštním zákoně, který se vztahuje k uplatňování odpovědnosti za dopravní přestupky, čímž by si nejen usnadnil procesní postup, ale především by lépe dbal ochrany procesních práv žalobce a respektování obecných zásad správního trestání. Ke zmínce žalovaného o „pasivní rezistenci“, kterou žalobce zastává je třeba konstatovat, že se jedná o zaručené právo žalobce být pasivní, neboť v přestupkovém řízení jsou to správní orgány, které mají být aktivní a snažit se prokazovat spáchání přestupku, což opětovně vyplývá ze základních zásad ovládajících správní trestání.
24. V souvislosti se vším doposud vysloveným je třeba také poznamenat, že OZV je sice právním předpisem, ale toliko podzákonným právním předpisem, tzn. že oplývá menší právní silou oproti zákonu (zásada *lex superior derogat inferiori*). Z tohoto důvodu není OZV rovna zákonu, proto ani nemůže být naplněn požadavek plynoucí ze zásady *lex specialis derogat legi generali*. V dané věci by tak nemohl obstát argument toho, že byla strana žalovaného povinna vycházet z porušení OZV a upřednostnit postup postihu porušení pravidel vázících se k takové OZV před postihem vycházejícího ze zákona. V daném případě došlo ke spáchání dopravního přestupku, proto bylo namístě aplikovat pravidla vycházející z příslušných právních předpisů, zejména zákona o silničním provozu.
25. Z důvodu toho, že žaloba byla důvodná, tak musel krajský soud postupovat tak, jak stojí uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí, tj. žalované rozhodnutí zrušit a věc vrátit správním orgánům k dalšímu řízení (ust. § 78 odst. 1 a 4 s.ř.s.).

26. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., když úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení důvodně vynaložených proti žalovanému, který úspěch ve věci neměl. Žalovaný je tak povinen uhradit žalobci účelně vynaložené náklady na ochranu jeho veřejných subjektivních práv, a to ve výši 17.362 Kč, které tvoří odměna a paušální náhrada za dva úkony právní služby, tj. příprava a převzetí věci, sepsí žaloby, tj. 2x3.100 Kč a 2x300 Kč, k tomu DPH, celkem 8.228 Kč a dále soudní poplatek za žalobu ve výši 3.000 Kč, celkem činí náhrada nákladů řízení 11.228 Kč.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům řízení.

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

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

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

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

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

V Pardubicích dne 7. května 2025

JUDr. Jan Dvořák, v. r.
samosoudce