



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencle, MA ve věci

žalobce: **T. N., IČ ...**
sídlem B. 584, R. – J.
zastoupený advokátem Mgr. Jaroslavem Topolem
sídlem Na Zlatnici 301/2, 147 00 Praha 4

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo náměstí 3, 601 82 Brno

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2016, č. j. JMK 116639/2016, sp. zn. S-JMK 94449/2016/ODOS/Př

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 28. 7. 2016, č. j. JMK 116639/2016, sp. zn. S-JMK 94449/2016/ODOS/Př, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 3.000 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Jaroslava Topola, advokáta se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou ze dne 28. 9. 2016 doručenou zdejšímu soudu následujícího dne domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2016, č. j. JMK 116639/2016, sp. zn. S-JMK 94449/2016/ODOS/Př (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný v souladu s ustanovením § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „správní řád“), zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Brna (dále jen „prvostupňový orgán“) ze dne 10. 5. 2016, č. j. ODSČ-90266/15-39, sp. zn. ODSČ-90266/15-SOB/VSPR (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla žalobci za spáchání dvou správních deliktů podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „zákon o silničním provozu“) uložena pokuta ve výši 2.000,- Kč.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce pokládá napadené rozhodnutí za nezákonné, neboť vydání rozhodnutí žalovaného nepředcházely zákonné kroky prvostupňového orgánu a výrok prvostupňového rozhodnutí je vadný.
3. Žalobce namítá nesprávný postup prvostupňového orgánu při zjišťování pachatele obou přestupků. Prvostupňový orgán obě věci odložil z důvodu úmrtí pachatele přestupků podle § 66 odst. 1 písm. g) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „přestupkový zákon“), zatímco je žalobce přesvědčen, že mělo dojít k odložení podle § 66 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona. V takovém případě by pak prvostupňový orgán neměl právo zahájit řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Ostatně samotné odložení řízení o přestupcích prvostupňový orgán podle žalobce neučinil, neboť ve spise absentuje jakýkoliv záznam o odložení obou věcí, nelze tak mít za prokázané, že k odložení řízení o přestupcích skutečně došlo. Řízení o správních deliktech v důsledku tohoto pochybení bylo zahájeno nezákonně.
4. Navíc prvostupňový orgán dle žalobce nepodnikl dostatečné kroky ke zjištění totožnosti pachatele přestupku, neboť žalobce nepředvolal k podání vysvětlení ohledně osoby řidiče a nevyzval jej k označení důkazů na podporu svého tvrzení. Tato možnost byla žalobci zmařena i v důsledku toho, že se o neakceptování jím sděleného řidiče ze strany prvostupňového orgánu dozvěděl až z vydaného příkazu. Pokud měl prvostupňový orgán za to, že tvrzení žalobce ohledně totožnosti řidiče není pravdivé, měl povinnost proti němu zahájit řízení o deliktu dle § 125c odst. 2 zákona o silničním provozu.
5. Vydání napadeného i prvostupňového rozhodnutí zároveň nepředcházelo nařízení ústního jednání, na němž by bylo provedeno dokazování za osobní účasti žalobce, což jej krátí na svém právu dle čl. 6 odst. 1 a 3 písm. c) Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jakož i dle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Žalobce má právo na to, aby jeho věc byla projednána, a to za přítomnosti jeho a jeho obhájce a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Nezbytnost takového ústního projednání žalobce opírá o skutečnost, že nikde ve spise není jakýkoliv podklad svědčící o protiprávním jednání řidiče. V této souvislosti poukazuje na judikaturu správních soudů, která má přisvědčit jeho názoru.
6. Žalobce napadá také znění výroku prvostupňového rozhodnutí, v němž není dostatečně popsán samotný protiprávní skutek. Z formulace skutku „spocívající v neoprávněném zastavení nebo stání“ není zřejmé, jaký konkrétní skutek se v jakém případě udál. Žalovaný však měl podle žalobce specifikovat, jak byly porušovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích. Všechny jednotlivé body výroku tohoto rozhodnutí jsou tak nekonkrétní a nesrozumitelné a nesplňují nároky kladené na výrok rozhodnutí o správním deliktu, jak je

vymezil například Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 1. 2018, č. j. 2 As 34/2006-73. Podle žalobce totiž nelze ve výroku rozhodnutí uvést, že řidič vozidla neoprávněně zastavil či stál, ale musí být jasně specifikováno, jak konkrétně řidič vozidla jednal a v čem bylo jeho jednání protiprávní.

7. Správní delikty žalobce jsou podle jeho názoru již promlčeny. Podle žalobce správní řád ani zákon o silničním provozu neobsahují lhůtu k projednání správního deliktu provozovatele vozidla dle § 125f zákona o silničním provozu. Správní delikt však musí vykazovat znaky přestupku, avšak po uplynutí jednoleté lhůty tyto znaky vykazovat nemůže, neboť jediným znakem přestupku po jednom roce od jeho spáchání je jeho neprojednatelnost. V této souvislosti žalobce poukazuje též na metodiku Ministerstva dopravy k předmětné problematice, na základě níž legitimně očekával zastavení řízení o správním deliktu. Žalobcův závěr má být podpořen také rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 2. 2016, č. j. 30 A 80/2015-43.
8. Správní orgány dále nijak neprokázaly, že by se řidič vozidla skutečně dne 12. 3. 2014 dopustil přestupku tím, že stál v působnosti dopravní značky zákaz stání po dobu delší, než zde byl oprávněn stát. To navíc vyplývá pouze z „Oznámení o přestupku“, jež je ve své podstatě úředním záznamem, který však nemůže být považován za důkazní prostředek a nemůže být proveden k důkazu, materiálně se jedná o totožné dokumenty.
9. V působnosti dopravní značky B 29 (zákaz stání) je možné stát po dobu nezbytně nutnou dobu k neprodlenému nastoupení nebo vystoupení přepravovaných osob anebo k neprodlenému naložení nebo složení nákladu. Podklady pro vydání rozhodnutí však neobsahují jakoukoliv zmínku o tom, jak dlouho se hlídka městské policie na daném místě vyskytovala. Ani z fotografií, které jsou součástí správního spisu, není zřejmé, že by řidič vozidla skutečně stál na daném místě po dobu delší, než byla doba nutná k naložení a vyložení nákladu.
10. Ani ve vztahu k přestupku ze dne 12. 4. 2014 správní orgány neprokázaly spáchání tohoto přestupku. Stání řidiče vozidla na chodníku opět vyplývá pouze z oznámení o přestupku, které nemůže být užito k důkazu. Fotografie přiložené ve správním spise nejsou dostačující k tomu, aby správní orgány mohly s jistotou konstatovat parkování blíže na chodníku. Do spisu měla být podle žalobce založena katastrální mapa, z níž by bylo zřejmé, že se v daném místě skutečně nachází chodník a ne pouze zvýšený pruh pozemní komunikace. Navíc na fotografiích není zachycen prostor za vozidlem, tudíž nelze vyloučení parkování v působnosti dopravní značky povolující stání na chodníku. V případě parkování mimo pozemní komunikaci by se nejednalo o přestupek proti zákonu o silničním provozu, nýbrž proti přestupkovému zákonu, jehož spáchání nenaplňuje skutkovou podstatu správního deliktu provozovatele vozidla.
11. Žalobce se neztotožňuje ani s úvahami správních orgánů ohledně výše sankce, když správní orgány neuvedly žádné přitěžující okolnosti vedoucí k udělení sankce nad spodní hranici zákonného rozmezí. Byť prvostupňový orgán uvádí, že přihlédl k závažnosti správního deliktu, neuvedl však, zda se jedná dle jeho názoru o správní delikt závažný. Udělená sankce tak nebyla řádně odůvodněna, což je ale základním předpokladem její zákonnosti. Dále podle žalobce nelze v případě objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla hovořit o preventivní funkci sankce, neboť spáchání správního deliktu provozovatele vozidla závisí na chování osoby, již bude vozidlo zapůjčeno.
12. Poslední žalobní námitka směřuje vůči objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla, jelikož je žalobce přesvědčen o protiústavnosti takového pravidla, když § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu je v rozporu s Ústavou, ústavními principy a základními právy.

III. Vyjádření žalovaného

13. Žalovaný se k předmětné žalobě vyjádřil svým podáním ze dne 31. 10. 2016, v němž předně zrekapituloval obsah žaloby, následně se vyjádřil k jednotlivým žalobním bodům.

14. Správní orgány dle žalovaného učinily nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, oznámený řidič však v mezidobí zemřel. Navíc je žalovanému z jeho úřední činnosti známa praxe zmocněnce účastníka řízení, který účelově sděluje, že osobou řidiče byl M. H., narozený dne „X“, bytem L. 21, S., z čehož žalovaný dovozuje zneužití práva (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 As 27/2011).
15. Záznam o odložení věci ve spisu prvostupňového orgánu neabsentuje, viz razítko na č. l. 1 a 11 správního spisu.
16. Povinnost nařídit ústní jednání vždy v řízení o správních deliktech není, prvostupňový orgán proto nejednal v rozporu s právními předpisy, pokud ústní jednání v dané věci nenařídil. Tímto postupem podle žalovaného nebyl ani žalobce nijak krácen na svých právech. Navíc žalobce byl ve vyznění prvostupňového orgánu poučen o právu účastnit se dokazování.
17. Výrok napadeného a prvostupňového rozhodnutí jsou podle žalovaného konkrétní a srozumitelné, jelikož obsahují porušení § 4 písm. c) a § 53 odst. 2 zákona o silničním provozu.
18. Ze spisového materiálu má žalovaný za prokázané, že řidič stál v působnosti dopravní značky B 29. V této souvislosti žalovaný upozorňuje na podané odvolání, v němž tato námitka uplatněna nebyla. S ohledem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2015, č. j. 2 As 215/2014-43, nelze podle žalovaného v řízení před správními soudy posoudit důvodnost námitek zpochybňujících zjištěný skutkový stav, které byly účelově uplatněny až v řízení před soudem.
19. Chodník je podle žalovaného ta část pozemní komunikace, která je svým provedením určena převážně k použití chodci. Skutečnost, že se jedná o chodník, je zcela zřejmá, neboť je v daném místě zjevně oddělen chodník a průjezdní pruh vozovky, a to především naprosto odlišným materiálem. Obrubník je navíc v naprosto odlišné výšce než průjezdní pruh vozovky a zjevně odděluje průjezdní pruh vozovky a chodník. Nadto žalobce ani nijak nerozporoval místo, kde vozidlo stálo.
20. Pokuta na spodní hranici zákonného rozpětí nebyla udělena s ohledem na spáchání dvou správních deliktů provozovatele vozidla ze strany žalobce, o kterých prvostupňový orgán vedl společné řízení, k čemuž se žalovaný v napadeném rozhodnutí také vyjádřil. Navíc i tato sankce má preventivní funkci.
21. Žalovaný rovněž nesouhlasí s promlčením správních deliktů, jakož je přesvědčen o souladnosti objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla s Ústavou, když poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2016, č. j. 6 As 128/2015-32.

IV. Posouzení věci krajským soudem

22. Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě dle ustanovení § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) osobou k tomu oprávněnou dle ustanovení § 65 odst. 1 s.ř.s. a jde o žalobu přípustnou ve smyslu ustanovení § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.
23. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, s.ř.s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s.ř.s.), a dospěl k závěru, že žaloba **je důvodná**. O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 51 s.ř.s.
24. Spornou otázkou je v projednávané věci několik skutečností, a to konkrétně, zda bylo řízení o přestupcích správně odloženo a zda je o tomto odložení ve spise záznam, zda bylo nezbytné nařídit ústní jednání, zda byly splněny nároky kladené na výrok správního rozhodnutí,

přiměřenost udělené sankce, zda již došlo k promlčení (z hlediska právní teorie se jedná spíše o prekluzi) správního deliktu, správnost postupu ohledně zjištění totožnosti pachatele přestupku, prokázání spáchání správních deliktů a konečně zda objektivní odpovědnost provozovatele vozidla je protiústavní.

IV. A Protiústavnost objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla

25. Krajský soud se při posouzení nyní projednávané věci předně zabýval žalobní námitkou protiústavností příslušné zákonné úpravy zakotvující objektivní odpovědnost provozovatele vozidla.
26. Dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu se provozovatel vozidla dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 10 nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.
27. Totožnou námitkou se již zdejší soud zabýval například v rozsudku ze dne 23. 2. 2017, č. j. 30 A 87/2016-29 (srov. také rozsudek zdejšího soudu ze dne 8. 6. 2017, č. j. 30 A 110/2016-30 nebo rozsudek krajského soudu ze dne 11. 12. 2017, č. j. 31 A 242/2017-27), kde uvedl, že z povinnosti žalobce (provozovatele vozidla obecně) zajistit řádné dodržování předpisů při užívání vozidla (§ 10 odst. 3 zákona o silničním provozu) nelze dovozovat, že by automaticky docházelo k uplatňování presumpce viny; takto uvedenou zásadu pojmát nelze. Předmětná povinnost a z ní vyplývající odpovědnost provozovatele vozidla primárně nesměruje k sankcionování všech provozovatelů vozidel, ale vyjadřuje povinnost těchto provozovatelů pozitivně působit ve prospěch řádného dodržování všech příslušných právních předpisů. Zvolená úprava tak sleduje legitimní cíl spočívající ve veřejném zájmu společnosti na řádném fungování silničního provozu a na dodržování s tím souvisejících pravidel.
28. V nynější věci nemá krajský soud důvod se od těchto závěrů odchýlovat, přičemž opakuje, že pokud žalobce namítá, že tato povinnost je nesplnitelná, je potřeba říci, že je to právě provozovatel vozidla – zpravidla jeho vlastník, jenž ovlivňuje, jakým způsobem je vozidlo užíváno a zda jsou při jeho užívání dodržovány všechny příslušné předpisy. Vlastnictví, a tedy i vlastnictví vozidla, s sebou nenese toliko neomezené panství nad věcí, ale podle čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod vlastnictví rovněž zavazuje; v tomto kontextu lze hovořit o odpovědnosti vlastníka vůči společnosti, jež se jistě může projevovat i v povinnosti zajistit dodržování příslušných právních předpisů třetí osobou, která věc (vozidlo) užívá. Zdejší soud v tomto kontextu blíže citoval i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 12. 2014, č. j. 3 As 7/2014-21, na nějž v podrobnostech odkazuje. Zdůrazňuje také, že uplatňování objektivní odpovědnosti, resp. odpovědnosti za výsledek, je běžnou součástí systému (nejen) správně-právní odpovědnosti a rozhodně není v rozporu s ústavním pořádkem (k tomu srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 As 73/2016-40, zejména bod 23). Proporcionalita přijatého řešení je přitom zajištěna v § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu, podle kterého objektivní odpovědnost provozovatele vozidla nastupuje až subsidiárně, pokud nelze jako viníka přestupku určit konkrétní fyzickou osobu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2016, č. j. 7 As 129/2016-35).
29. Při posouzení protiústavnosti objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla lze poukázat také na žalovaným uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2016, č. j. 6 As 128/2015-32, v němž k této záležitosti Nejvyšší správní soud uvádí: „Na základě podobných argumentů již byla obdobná věc posuzována Ústavním soudem. Usnesením ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 508/15 (veškerá zde uváděná judikatura Ústavního soudu je dostupná na <http://nalus.usoud.cz/>), Ústavní soud odmítl návrh na zrušení ustanovení § 125f zákona o silničním provozu, neboť ten měl akcesorickou povahu k ústavní stížnosti, přičemž ta byla odmítnuta pro její zjevnou neopodstatněnost. I přesto, že meritem návrhu na zrušení předpisu se tedy Ústavní soud nezabýval a že (nepublikovaná) usnesení Ústavního soudu nejsou precedenčně závazná, domnívá se Nejvyšší správní soud, že uvedené usnesení nelze opomíjet. V odůvodnění

zmíněného usnesení Ústavní soud totiž uvedl: „Pochybení obecných soudů a správních orgánů s ústavní intenzitou není Ústavním soudem ve věci spatřováno. Právní závěr o spáchání správního deliktu provozovatelem vozidla (stěžovatelem) a o uložení pokuty podle zákona o silničním provozu nevybočuje z ústavních kantel. Obecné soudy řádně, logicky a na podkladě dostatečného důkazního stavu vyložily, proč neposoudily námitky stěžovatele proti správnímu rozhodnutí o vyslovení viny a sankce za spáchaný správní delikt jako důvodné.“ Z tohoto lze podle Nejvyššího správního soudu dovodovat obecný závěr o ústavní konformnosti předmětné právní úpravy. Pokud by totiž Ústavní soud považoval předmětné ustanovení za protiústavní, byla by pak jeho aplikace provedená správními orgány a soudy logicky stížena protiústavností. Ústavní soud však výslovně uvedl, že v postupu soudů a správních orgánů nespátřuje pochybení dosahující intenzity protiústavnosti.“ Nejvyšší správní soud dále v tomto rozsudku pokládal tuto právní úpravu za sledující legitimní cíl, kterým je ochrana bezpečnosti silničního provozu, když konkrétně uvádí: „Nejedná se o právní úpravu protiústavní, neboť tato úprava představuje přiměřený prostředek k dosažení legitimního cíle. Zákonodárce jejím zavedením reagoval na shora popsanou, neudržitelnou situaci, kdy nebylo možné uvedená delikttní jednání potrestat. Podle Nejvyššího správního soudu zákonodárce zvolil způsob, jenž se stále nachází v mezích ústavní konformity.“

30. V neposlední řadě zdejší soud připomíná možnost využití prostředků soukromého práva, které může provozovatel vozidla uplatnit vůči řidiči vozidla, čímž lze „tlumit“ striktní dopad předmětné úpravy do právní sféry provozovatele vozidla (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2016, č. j. 6 As 128/2015-32).
31. Námitce protiústavnosti § 125f zákona o silničním provozu proto zdejší soud nemůže přisvědčit a tato žalobní námitka není důvodná.

IV. B Promlčení (prekluze) správního deliktu

32. Dále se zdejší soud zabýval námitkou promlčení správního deliktu provozovatele vozidla. Tak jako tak by se totiž promlčením (z pohledu právní teorie je vhodnější používat pojmu prekluze = zánik odpovědnosti za správní delikt) musel zabývat přednostně z úřední povinnosti (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004-39) a v případě, že by prekluzi odpovědnosti žalobce za předmětný správní delikt dovodil, stalo by se posouzení ostatních námitok již nadbytečným.
33. Dle § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm příslušný orgán nezahájil řízení do dvou let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do čtyř let ode dne, kdy byl spáchán.
34. Podle § 125e odst. 5 zákona o silničním provozu se na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním, vztahují ustanovení zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby; obdobně to platí pro odpovědnost fyzické osoby za správní delikt podle § 125f.
35. Ustanovení § 125e odst. 5 zákona o silničním provozu ve znění novely provedené zákonem č. 297/2011 Sb., tedy před účinností novely provedené zákonem č. 230/2014 Sb., však znělo následovně: „Na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním, se vztahují ustanovení zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby; obdobně to platí pro odpovědnost fyzické osoby za správní delikt podle § 125d.“
36. Žalobcem zmiňovaná novela zákona o silničním provozu č. 297/2011 Sb. skutečně neobsahovala žádnou úpravu prekluzivní lhůty tohoto správního deliktu, tj. lhůty, po jejímž uplynutí odpovědnost provozovatele vozidla zaniká. Zákon o silničním provozu výslovně obsahoval toliko prekluzivní lhůtu u správních deliktů právnických osob, a to v § 125e odst. 3, podle kterého „odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm příslušný orgán nezahájil řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán.“ Podle § 125e odst. 5 zákona o silničním provozu se pak toto ustanovení vztahovalo i na správní delikty fyzických osob, k nimž došlo při jejich podnikání nebo v přímé souvislosti s ním a na správní

delikty fyzických osob podle § 125d tohoto zákona. Lhůta pro zánik odpovědnosti za správní delikt podle § 125f zákona o silničním provozu tak skutečně z důvodu pochybení zákonodárce původně stanovena nebyla.

37. Nicméně s účinností od 7. 11. 2014 byla novelou zákona o silničním provozu (zákonem č. 230/2014 Sb.) výslovně upravena i prekluzivní lhůta správního deliktu provozovatele vozidla podle § 125f zákona o silničním provozu i u fyzických osob nepodnikajících, a to tak, že v § 125e odst. 5 věta za středníkem zákona o silničním provozu byl § 125d nahrazen § 125f. Ustanovení o zániku odpovědnosti za správní delikty právnických osob (nutnost zahájit řízení do dvou let ode dne, kdy se správní orgán o deliktu dozvěděl) se tak nyní použije i na správní delikty nepodnikajících fyzických osob podle § 125f zákona o silničním provozu.
38. Otázkou vyplnění mezery v právní úpravě lhůty k zániku odpovědnosti za správní delikt podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu účinné v době před novelou č. 230/2014 Sb. se zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 22. 6. 2017, č. j. 10 As 308/2016-20. Ten mimo jiné uvádí, že „v novele, která nabyla účinnosti dne 7. 11. 2014 [...], změnil zákonodárce v poslední větě § 125e odst. 5 za středníkem původní zmínku o „§ 125d“ na „§ 125f“, což v důvodové zprávě okomentoval jako „legislativně technickou úpravu“. Podle soudu tím napravil chybu v psaní, protože odkaz v § 125e odst. 5 měl od počátku mířit k § 125f.“ Nejvyšší správní soud je toho názoru, že smyslem části poslední věty za středníkem v § 125e odst. 5 zákona o silničním provozu je a vždy bylo vztáhnout pravidla o odpovědnosti právnických osob i na fyzické osoby nepodnikající, které se dopustily správního deliktu podle zákona o silničním provozu. Jediným ustanovením v celém zákoně, které upravuje právě takový typ protiprávního jednání fyzických osob nepodnikajících, byl a je § 125f. I když tedy § 125e odst. 5 ve znění účinném před 7. 11. 2014 nesmyslně odkazoval na § 125d, šlo slovy Nejvyššího správního soudu o „překlep“ a ve skutečnosti měl odkaz mířit k § 125f. K tomu Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 6. 2017, č. j. 10 As 308/2016-20, dále uvedl: „Soud tedy shrnuje, že původní odkaz na § 125d byl formálně nesmyslný již na první pohled a lze logicky dovodit, že zákonodárce chtěl ve skutečnosti odkázat na § 125f. Krom toho (což je důležitější) není ani z věcných důvodů namístě, aby pachatelé tohoto speciálního správního deliktu (byť je jím fyzická osoba nepodnikající) svědčila kratší lhůta pro zánik odpovědnosti (odpovídající lhůtě podle zákona o přestupcích): popíralo by to totiž samotnou konstrukci tohoto typu deliktu a jeho subsidiární povahu. Proto se v této věci neměla užít analogie ke lhůtě podle přestupkového zákona, nýbrž analogie ke lhůtě pro zánik odpovědnosti za správní delikt podle zákona o silničním provozu. NSS se ztotožňuje s názorem stěžovatele, že použití lhůty pro zánik odpovědnosti za správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob (dvouleté subjektivní, nanejvýš však čtyřleté od spáchání) není v neprospěch žalobce, protože jinak by jeho odpovědnost nebyla časově ohraničena vůbec, což je s ohledem na základní ústavní požadavky nepřijatelné. S ohledem na výše uvedený proces, při němž je třeba nejprve zjišťovat pachatele přestupku, je tato lhůta i přiměřená.“ (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 11. 12. 2017, č. j. 31 A 242/2017-27).
39. Vzhledem k přílehavému skutkovému a právnímu stavu projednávané věci s věcí řešenou výše citovaným rozhodnutím, nemá zdejší soud důvod se od závěrů uvedených Nejvyšším správním soudem jakkoli odchýlovat. Stejně tak učinil i Nejvyšší správní soud ve svém dalším rozsudku ze dne 2. 10. 2017, č. j. 3 As 266/2016-28, když uvedl, že na úpravu znění zákona o silničním provozu novelou č. 230/2014 Sb. pohlíží jako na nápravu zjevné chyby v psaní, protože odkaz v § 125e odst. 5 měl od počátku mířit právě k § 125f zákona o silničním provozu. Původní odkaz na § 125d již na první pohled postrádal smysl.
40. Z důvodů výše uvedených tak neměla být správním orgánem v projednávané věci užita analogie ve vztahu k § 20 odst. 1 přestupkového zákona, jak tvrdí žalobce, nýbrž analogie ke lhůtě pro zánik odpovědnosti za správní delikt podle zákona o silničním provozu. I zdejší soud má shodně s Nejvyšším správním soudem za to, že použití lhůty pro zánik odpovědnosti za správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob (dvouleté subjektivní, nanejvýš však čtyřleté od spáchání) není v neprospěch žalobce, protože jinak by jeho odpovědnost nebyla časově ohraničena vůbec, což je představa nepřijatelná.

41. Provozovatelem vozidla může být jak fyzická osoba nepodnikající, tak osoba právnická či fyzická podnikající. Všechny osoby tak v tomto směru tíží stejná povinnost; poruší-li ji, hrozí jim postih za stejný správní delikt (§ 125f odst. 1 zákona o silničním provozu) a pokuta podle stejného ustanovení (§ 125f odst. 3 zákona o silničním provozu). Není tak důvod, aby otázka zániku odpovědnosti za tento správní delikt byla pro různé druhy osob řešena rozdílně. Takový přístup by vedl k neodůvodněnému rozlišování mezi těmito skupinami osob při spáchání totožného správního deliktu. I proto bylo v této věci vhodnější použít analogii tak, jak učinil žalovaný. Vzhledem ke skutkovým okolnostem případu – spáchání správního deliktu dne 12. 3. 2014, resp. 12. 4. 2014, a zahájení správního řízení dnem 24. 6. 2015, který je dle správního spisu dnem doručení příkazu ze dne 18. 6. 2015, č. j. ODSČ-90266/15-25, sp. zn. ODSČ-90266/15-LA/V, je pak zřejmé, že v nyní projednávaném případě k uplynutí prekluzivní lhůty podle § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu nedošlo (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 11. 12. 2017, č. j. 31 A 242/2017-27).
42. Pro přesnost zdejší soud dodává, že si je vědom nabytí účinnosti zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) a souvisejícího zákona č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky, ke dni 1. 7. 2017. Druhý z uvedených zákonů měl přitom zásadní dopad i na ustanovení § 125e a § 125f zákona o silničním provozu, kdy v případě ustanovení § 125e vypustil (mj.) též ustanovení týkající se lhůt pro zánik odpovědnosti pachatele, a § 125f modifikoval v tom směru, že již nehovoří o „právnícké nebo fyzické osobě“ a „správním deliktu“, ale o „provozovateli vozidla“ a „přestupku“. Skutková podstata přestupku provozovatele vozidla však zůstala totožná, včetně zachování objektivní odpovědnosti nepodnikající fyzické osoby a konečně rovněž i výše možné sankce. Zákon o odpovědnosti za přestupky pak v přechodných ustanoveních, in concreto § 112 odst. 2, uvádí, že *„ustanovení dosavadních zákonů o [...] lhůtách pro zánik odpovědnosti za přestupek nebo jiný správní delikt se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona nepoužijí. Odpovědnost za přestupek a dosavadní jiný správní delikt však nezanikne dříve, než by uplynula některá ze lhůt podle věty první, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.“* Vzhledem k tomuto ustanovení a skutečnosti, že nová úprava není pro žalobce příznivější, se tak výše uvedené závěry uplatní vůči jednání žalobce i po vstupu zákona o odpovědnosti za přestupky a souvisejících zákonů v účinnost. Analogii provedené žalovaným tedy nelze nic vytknout a námitce žalobce směřující proti ní tak zdejší soud nemůže přisvědčit.

IV. C Postup prvostupňového orgánu ohledně zjištění totožnosti pachatele přestupků a nesprávné odložení věci

43. Důvodnou není ani námitka žalobce, že správní orgán prvního stupně zahájil řízení o správních deliktech provozovatele vozidla, aniž by před tím provedl dostatečné kroky ke zjištění osoby řidiče, který spáchal přestupky, a aniž by ve spise učinil jakýkoliv záznam o odložení řízení o těchto přestupcích.
44. Ke správnímu deliktu ze dne 12. 3. 2014 žalobce sdělením označeným jako „Vyjádření k řízení“ ze dne 1. 8. 2014 oznámil prvostupňovému orgánu, že v době spáchání přestupku měl předmětné vozidlo k užívání a řídil jej pan M. H., narozený dne „X“, bytem L. 21, S. Ke správnímu deliktu ze dne 12. 4. 2014 žalobce adresoval prvostupňovému orgánu obsahově zcela totožné „Vyjádření k řízení“, taktéž ze dne 1. 8. 2014. Z výpisu z informačního systému prvostupňový orgán zjistil, že pan M. H. zemřel dne ..., nebylo tedy možné takto sděleného řidiče oslovit k dořešení přestupků a ověřit skutečnosti sdělené žalobcem. Prvostupňovému orgánu bylo z jeho úřední činnosti známo, že žalobce opakovaně sdělil údaje o totožnosti osoby, která již zemřela. Shora uvedená zemřelá osoba byla označena za řidiče i v dalších případech přestupků spáchaných s jinými vozidly, přičemž provozovatelé vozidel byli převážně zastupováni společností FLEET

Control, s.r.o. Na základě těchto důvodů prvostupňový orgán ne zahájil řízení o přestupcích a věci odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě.

45. Krajský soud má shodně se žalovaným za to, že žalobce záměrně správnímu orgánu poskytl údaje o osobě, která již zemřela. Soud tak usuzuje z toho, že žalobce byl ve správním řízení zastoupen společností FLEET Control, s.r.o., kdy je soudu z jeho činnosti známo (např. ze soudního spisu vedeného pod spisovou značkou 30 A 87/2016 či 31 A 58/2016), že i v jiných případech přestupců, kde figuruje daná společnost jako jejich zmocněnec, jsou tímto zmocněncem uváděny ve správním řízení na výzvu k uhrazení určení částky jako přestupci osoby již zemřelé. Rovněž žalovaný poukázal na to, že konkrétně pan M. H. patří ke skupině zemřelých osob, jejichž totožnost je společností FLEET Control, s.r.o. (která zastupuje žalobce a další osoby, jež se dopustí protiprávního jednání, a obstrukčními postupy se snaží vyhnout následkům a sankcím za toto jednání) zneužívána. Právě uvedený závěr žalovaného považuje zdejší soud za souladný se zákonem. Ani soud tedy nevěřil žalobci, že by pan M. H. měl jeho vozidlo v rozhodnou dobu v užívání a měl by tedy být odpovědný za přestupek, který byl s tímto vozidlem spáchán. Předně k tomu soud vedou shora uvedené skutečnosti obstrukčního charakteru (žalobce jako osobu přestupce označil osobu, která je jako údajný řidič vozidel „v přestupku“ označována opakovaně) a dále to, že žalobce (vědom si pochybností žalovaného o věrohodnosti jeho tvrzení) neuvedl nic, čím by svoje tvrzení prokázal. Nejen že žalobce nijak nedoložil, že pan M. H. jeho vozidlo v rozhodnou dobu měl k dispozici (např. svědeckými výpověďmi), ale ani k této věci nic bližšího neuvedl (např. z jakého důvodu měl žalobcovo vozidlo k užívání či jaký vztah má žalobce k této osobě). Takový přístup žalobce zcela znevěrohodňuje jeho tvrzení o tom, že vozidlo měl v rozhodnou dobu v užívání právě pan M. H. I z toho důvodu správní orgán nepochybil, pokud žalobce nevyzval k bližšímu vysvětlení. Za této situace pak nelze správním orgánům vytýkat, že na základě všech výše uvedených podkladů dospěly k závěru, že nebyly zjištěny skutečnosti odůvodňující zahájení přestupkového řízení proti určité osobě, a bylo proto nutno věc projednat jako správní delikt provozovatele vozidla (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2016, č. j. 7 As 181/2016-34).
46. Zvolený postup v posuzované věci v zásadě odpovídá účelovým procesním strategiím a obstrukcím, které činnost společnosti FLEET Control s.r.o. při zastupování jednotlivých pachatelů ať přestupků, nebo správních deliktů pravidelně provázejí (lze odkázat např. právě na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015-46). Tím spíše pak nelze vyčítat prvostupňovému orgánu, potažmo žalovanému, že po posouzení již zjištěných okolností případu neprováděl další kroky k zjištění, zda pan M. H. mohl či nemohl vozidlo žalobce v předmětné době řídit. Skutkový stav tak, jak byl prvostupňovým orgánem popsán v prvostupňovém rozhodnutí, byl náležitě zjištěn.
47. Samotné tvrzení provozovatele vozidla v rámci zaslaného vyjádření spočívající v označení osoby, která v předmětné době vozidlo údajně řídila, ještě nezakládá skutečnosti odůvodňující zahájení přestupkového řízení proti takto určené osobě a může pouze odůvodňovat předvolání údajného řidiče k podání vysvětlení. K tomu, aby mohla být určitá osoba považována za podezřelou ze spáchání přestupku, musí přistoupit další okolnosti, z nichž by bylo možné dovodit podezření, že tato osoba skutečně měla v rozhodnou dobu automobil v užívání a přestupek s ním spáchala. V daném případě však žádné takové okolnosti žalobce neindikoval, ze skutečností zjištěných správním orgánem prvního stupně žádné takové okolnosti taktéž nevyplývají, ba naopak spíše vypovídají o opaku, a pana M. H., kterého žalobce bez dalšího označil, tak nelze považovat za osobu podezřelou z přestupku.
48. Po zhodnocení relevantních částí předloženého správního spisu dospěl krajský soud k závěru, že prvostupňový orgán řádně zjistil skutkový stav tak, aby mohlo být se žalobcem bez důvodných pochybností zahájeno řízení o spáchání předmětného správního deliktu.

49. Na danou situaci tedy nelze aplikovat § 66 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona, dle něhož je správní orgán povinen věc odložit, zemřela-li osoba podezřelá z přestupku před zahájením řízení, nýbrž skutečně § 66 odst. 3 písm. g) přestupkového zákona tak, jak učinil žalovaný.
50. Dle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích totiž správní orgán věc dále odloží, jestliže nezjistí do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě.
51. Podle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu obecní úřad obce s rozšířenou působností správní delikt podle odstavce 1 projedná, pouze pokud učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku a nezahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, nebo řízení o přestupku zastavil, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno. Možnost odložení věci v souladu s § 66 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona tedy dotčené ustanovení zákona o silničním provozu nepředpokládá. Lze tedy uzavřít, že prvostupňový orgán postupoval v souladu s § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu.
52. Na tomto místě zdejší soud nemůže přisvědčit žalobní námitce, že prvostupňový orgán neučinil odložení řízení o přestupcích, neboť ve spise absentuje jakýkoliv záznam o odložení obou věcí. Naopak soud musí souhlasit s tvrzením žalovaného, neboť ze správního spisu vyplývá, že na č. l. 1 a 11 správního spisu se nachází razítko, s podpisem a datací dne 2. 2. 2015, resp. 26. 2. 2015, s textem: „*Magistrát města Brna, Odbor dopravněsprávních činností, jako příslušný správní orgán, odkládá věc dle ustanovení § 66 odst. 3 písm. g) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, neboť nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě.*“ Soud má za to, že tím došlo k odložení obou věcí v souladu s ustanovením § 76 odst. 3 správního řádu a § 125f odst. 4 písm. a) zákona o silničním provozu.
53. Současně z této formulace vyplývá, že řízení o přestupcích bylo odloženo dle § 66 odst. 3 písm. g) přestupkového zákona, nikoliv dle § 66 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona, jak uvádí žalobce v druhé větě bodu 5 své žaloby. Nadto soud poznamenává, že tato argumentace obsažená v žalobě je v přímém rozporu s bodem 4 žaloby, v němž naopak žalobce uvádí, že věc byla odložena dle § 66 odst. 3 písm. g) přestupkového zákona, přičemž tak mělo být učiněno dle § 66 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona.
54. Nadto pokud se žalobce domníval, že prvostupňový orgán pochybil, nic mu nebránilo jeho závěry rozporovat již v rámci proběhlého správního řízení. Toto však neučinil a proti napadenému rozhodnutí podal pouze blanketní odvolání, které po výzvě prvostupňového orgánu stručně doplnil o to, že v řízení nebylo nařízeno ústní jednání, čímž byla krácena jeho práva (tato žalobní námitka je vypořádána v bodě IV. D tohoto rozsudku), mělo být vedeno řízení o přestupku s řidičem, jehož totožnost byla žalobcem sdělena, a že správní delikt provozovatele vozidla byl již promlčen (tato žalobní námitka je vypořádána v bodě IV. B tohoto rozsudku). Veškeré bližší rozvedení námitek však bylo žalobcem uvedeno až v rámci podané žaloby. Procesní strategii žalobce, potažmo jeho zmocněnce, spočívající v pasivitě po celou dobu správního řízení zdejší soud považuje za účelovou a obstrukční, sledující cíl zdržet průběh správního řízení. Obdobné jednání již dříve ve své judikatuře hodnotil i Nejvyšší správní soud, když ve svém rozsudku ze dne 4. 12. 2013, č. j. 1 As 83/2013-60, uvedl, že je „*obecně vhodné, aby stěžovatel neuchovával paletu námitek proti přestupkovému rozhodnutí na pozdější dobu, ale uplatnil je již v prvním stupni přestupkového řízení. Jinak se stěžovatel zbytečně připraví o posouzení námitek v obou instancích správního řízení. Navíc se může teprve ex post podaná obrana o chybách měření jevit dle kontextu věci i jako účelová.*“ Tento svůj názor dále Nejvyšší správní soud potvrdil i v rozsudku ze dne 23. 4. 2015, č. j. 2 As 215/2014-43.
55. Lze tedy uzavřít, že zmocněncem žalobce zvolená účelová a obstrukční strategie tak nepomáhá ochraně žalobcových práv a paradoxně působí spíše proti jeho zájmům.

IV. D Porušení povinnosti nařídít ústní jednání a dokazování za osobní účasti žalobce

56. Zdejší soud neshledal důvodnou ani námitku, že prvostupňový orgán ve věci rozhodl, aniž by nařídil ústní jednání, případně že se dokazování uskutečnilo bez osobní účasti žalobce.
57. Předně, názor žalobce, že v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla, jež je řízením, ve kterém se rozhoduje o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), je potřeba analogicky k trestnímu řádu a přestupkovému zákonu nařídít ústní jednání vždy, není správný. Byť by zdejší soud přistoupil na premisu, že obvinění žalobce z předmětného správního deliktu bylo skutečně „trestním obviněním“ ve smyslu Úmluvy a splňovalo tzv. Engel kritéria [viz rozsudek Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) ze dne 8. 6. 1976, ve věci Engel a ostatní proti Nizozemí, stížnosti č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 a 5370/72], nemůže souhlasit s argumentem žalobce a v důsledku toho ani s jím citovaným rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 15. 4. 2015, č. j. 15 A 14/2015 - 35, že by z této skutečnosti v případě tzv. jiných správních deliktů automaticky vyplývala i povinnost obligatorně nařizovat ústní jednání.
58. Právní úprava tzv. jiných správních deliktů (tedy i správního deliktu podle § 125f zákona o silničním provozu) obecně neznala institut obligatorního ústního jednání tak, jak tomu bylo u přestupků (srov. § 74 odst. 1 přestupkového zákona); při posuzování nutnosti nařizovat ústní jednání je proto potřeba vycházet z úpravy subsidiární, tj. z § 49 správního řádu. Ten ve svém prvním odstavci stanoví, že ústní jednání správní orgán nařídí v případech, kdy to stanoví zákon, a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné.
59. I Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015-46, s odkazem na svůj rozsudek ze dne 11. 11. 2004, č. j. 3 As 32/2004-53, výslovně uvedl, že v řízení o správních deliktech nemají správní orgány povinnost vždy nařídít ústní jednání. V kontextu standardů čl. 6 Úmluvy pak konstatoval, že „soulad řízení o správním deliktu s čl. 6 Evropské úmluvy je třeba hodnotit nejen v kontextu správního řízení, ale i navazujícího soudního řízení. Nedostatky správního řízení z pohledu záruk stanovených čl. 6 Evropské úmluvy nemají za následek rozpor s Evropskou úmluvou, má-li obviněný možnost napadnout správní rozhodnutí v soudním řízení, které jejím požadavkům vyhovuje (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. 2. 1984, Öztürk proti SRN, stížnost č. 8544/79, odst. 56). Nedostatek ústního jednání ve správním řízení tedy z pohledu Evropské úmluvy zhojil § 51 s. ř. s., podle kterého soud nařídí jednání k rozhodnutí o správní žalobě, ledaže strany souhlasí (byť implicitně) s rozhodnutím ve věci samé bez nařízení jednání. Stěžovatelce proto nebylo upřeno právo na ústní jednání. Nad rámec vypořádání této námítky kasační soud upozorňuje, že v rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 17. 5. 2011, Subadole proti Slovinsku, stížnost č. 57655/08, Evropský soud pro lidská práva neshledal porušení čl. 6 ani v případě, kdy správní soud odmítl žádost o nařízení jednání ve věci žaloby proti rozhodnutí o dopravním přestupku; zdůraznil přitom, že správní spis obsahoval dostatečné podklady pro vydání rozhodnutí (záznam o měření rychlosti vozidla a obsahu alkoholu v dechu) a že obviněný měl příležitost zpochybnit spáchání přestupku v písemném vyjádření v rámci správního řízení a následně i ve správní žalobě.“ Na okraj lze poukázat i na novou úpravu přestupků obsaženou v zákoně o odpovědnosti za přestupky účinnou od 1. 7. 2017, která již s obligatorním konáním ústního jednání vůbec nepočítá. Důvodová zpráva k zákonu o odpovědnosti za přestupky k tomu uvádí, „že pokud je připuštěn soudní přezkum, v rámci něhož bude čl. 6 Úmluvy naplněn, vybrané procesní záruky nemusí být nutně zajištěny ve fázi správního řízení.“
60. Nejvyšší správní soud proto v souladu s výše uvedenými závěry konstantně poukazuje na to, že správní orgány nejsou povinny nařizovat ústní jednání v řízeních o správních deliktech, není-li to nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků (viz také např. rozsudek ze dne 26. 8. 2016, č. j. 4 As 123/2016-24, ze dne 24. 8. 2016, č. j. 2 As 85/2016-33, ze dne 29. 3. 2016, č. j. 1 As 7/2016-30, nebo ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 As 73/2016-40). Rozhodnutí soudů, na která v této otázce žalobce poukazuje, jsou touto konstantní judikaturou zcela překonaná.
61. Uvedené závěry přesně dopadají i na nyní projednávanou věc. V rozporu s nimi přitom není ani rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2016, č. j. 9 As 139/2015-30, na nějž žalobce

v žalobě odkazuje. Tento rozsudek se totiž výslovně nezabýval obligatorním nařizováním ústního jednání, ale nároky na dokazování ve správním řízení. V návaznosti na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 7 As 57/2010-82, sice zdůraznil, že ve správním řízení trestní povahy je třeba dbát na dodržování zásady ústnosti, přímosti a bezprostřednosti, tento požadavek ovšem vztáhl k zásadně povinnému provádění důkazů za přítomnosti účastníků řízení. Jinými slovy – zmíněný rozsudek devátého senátu ve skutečnosti argumenty žalobce nijak nepodporuje; devátý senát ostatně např. v rozsudku ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 83/2016-48, výslovně konstatoval, že ústní jednání u správních deliktů vždy povinné není.

62. Lze tedy uzavřít, že ze všech shora uváděných důvodů nelze považovat námitku porušení čl. 6 Úmluvy a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod za důvodnou. Řádné naplnění práv plynoucích z těchto ustanovení lze spatřovat právě v možném nařízení jednání před soudem. Ochranu práv účastníků řízení ostatně naplňuje i samotný § 49 odst. 1 správního řádu, jenž vyžaduje nařízení ústního jednání, je-li to nezbytné k uplatnění jejich práv. Taková nezbytnost ovšem dle názoru soudu nenastala a žalobce ve správním řízení neuváděl nic, co by snad bylo možné objasnit jen v rámci nařízeného ústního jednání.
63. Krajský soud dále uvádí, že samotné dokazování v nyní projednávané věci proběhlo v souladu s východisky obsaženými v uvedených rozsudcích. V návaznosti na uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2016, č. j. 9 As 139/2015-30, lze § 51 odst. 2 správního řádu vyložit tak, že správní orgány jsou povinny provádět dokazování za přítomnosti účastníků při ústním jednání (§ 49 správního řádu) nebo mimo ústní jednání, o čemž ale musí být účastníci zásadně předem vyrozuměni.
64. V nyní projednávané věci byl žalobce před vydáním rozhodnutí řádně poučen o možnosti seznámit se a následně se vyjádřit k podkladům pro vydání rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, jakož byl poučen o provádění dokazování mimo ústní jednání. Žalobci bylo prostřednictvím zmocněnce ve správním řízení doručeno dne 19. 4. 2016 Vyrozumění o provedení dokazování mimo ústní jednání, výzva účastníkovi řízení k seznámení a vyjádření se k podkladům rozhodnutí ze dne 18. 4. 2016, č. j. ODSČ-90266/15-36, sp. zn. ODSČ-90266/15-SOB/V (č. l. 36 správního spisu), když žalobci byl stanoven termín pro seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí na 9. 5. 2016 ve 12:00. Současně byl žalobce informován o provedení důkazů mimo ústní jednání ve stejném termínu. Žalobce ani jeho zmocněnec ve správním řízení tohoto svého práva nevyužili a na možnost vyjádřit se k prováděným důkazům (a uplatnit tak zásadu bezprostřednosti, jak sám žalobce v žalobě uvádí) tak z vlastní vůle rezignovali. Toto ostatně vyplývá z Protokolu o provedení dokazování mimo ústní jednání a o seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí ze dne 9. 5. 2016, č. j. ODSČ-90266/15-38, sp. zn. ODSČ-90266/15-SOB/V (č. l. 38 správního spisu), v němž je konstatováno nedostavení se žalobce bez omluvy, jakož i absence jakéhokoli vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí či absence návrhů důkazů. V žádném případě tak nemohlo dojít k jakémukoli zkrácení procesních práv žalobce.
65. Zdejší soud tak neshledal důvodnou ani námitku o porušení povinnosti správního orgánu provádět důkazy pouze za přítomnosti účastníka řízení tak, jak na ni odkazuje žalobce ve vazbě na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 20. 7. 2015, č. j. 57A 51/2014-34, neboť dokazování v nyní projednávané věci ani nenastalo.
66. Aniž by zdejší soud jakkoliv hodnotil právní názor Krajského soudu v Plzni, má za to, že obdobnou situací se v řadě rozhodnutí zabýval i Nejvyšší správní soud a dospěl k závěru, že obdobná situace, jako nastala v nyní posuzované věci, není důvodem pro zrušení správních rozhodnutí. Za všechny lze uvést rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2012, č. j. 3 As 29/2011-51, ve kterém Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*Druhým z důvodů, pro který krajský soud zrušil přezkoumávané rozhodnutí, bylo neprovedení důkazů výpisem z evidenční karty řidiče*

v souladu s § 53 odst. 6 větou první správního řádu. I žalovaný nepochybně, že o provedení důkazu touto listinou nebyl do spisu učiněn zážnam. Jde tedy bezpochyby o vadu řízení před správním orgánem, ale v přezkoumávané věci tuto vadu Nejvyšší správní soud na rozdíl od soudu krajského nepovažuje za natolik intenzivní, aby mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé. Je totiž nutno přiblížit k tomu, že není pochyb o tom, že tato listina se ve správním spise nacházela v okamžiku, kdy ve věci proběhlo ústní jednání, v jehož závěru byla obecnému zmocněnci žalobce dána možnost se s kompletním obsahem správního spisu seznámit a vyjádřit se k němu před vydáním rozhodnutí. Pokud by o provedení důkazu výpisem z evidenční karty řidiče byl proveden zážnam v souladu s citovaným ustanovením správního řádu, důkazní situace by se nijak nezměnila. K této otázce se ostatně ve stejném duchu (a dokonce ještě shovívavějším) vyjádřila i doktrína. Ve druhém vydání publikace *Správní řád – Komentář* (JUDr. Josef Vedral, Ph.D., BOVA POLYGON, Praha 2006; 2012) její autor uvádí: „Ustanovení § 53 odst.6 se nevztahuje na všechny písemnosti (dokumenty či listiny), které jsou součástí spisu a které slouží jako podklad pro rozhodnutí..... Sepsání protokolu o provedení důkazu listinou má význam především u „listin“ podle odst. 1 tohoto ustanovení..... Takový postup by zcela postrádal význam v případě, kdy určitá listina je a po celou dobu správního řízení (a i poté) zůstane součástí spisu, na základě čehož mají účastníci řízení možnost se s ní na základě § 38 seznámit – pouhé přčtení takové listiny nebo sdělení jejího obsahu neznamená z hlediska listiny samotné žádnou „přidanou hodnotu“. Bez ohledu na citované budou mít v dalším řízení správní orgány vzhledem k postoji žalobce příležitost vyhovět jeho požadavku a důkaz předmětnou listinou ve smyslu § 53 správního řádu provést.“

67. Obdobně uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 6. 2016, č. j. 2 As 33/2016-53, že „Poukazuje-li stěžovatel na výše označený rozsudek devátého senátu, nelze konstatovat, že by s ním byl postup správních orgánů v rozporu. Ani tento rozsudek totiž nepovažoval provedení ústního jednání za nezbytnou součást řízení o správním deliktu. Poukázal pouze na to, že i za situace, provádí-li se dokazování mimo jednání, je vhodné předem o tom informovat účastníky řízení a příp. vyhotovit protokol. S uvedeným závěrem nelze než souhlasit, nicméně nutno poukázat také na konstantní judikaturu, dle níž platí, že ne každá procesní vada má vliv na zákonnost rozhodnutí. Takovou vadou je i provedení důkazu listinou mimo jednání bez toho, aby o tom byl vyhotoven protokol. Důkaz listinou je totiž specifický v tom, že účastník může zpochybňovat toliko správnost nebo pravost listiny, jejíž obsah je neměnný. Nachází-li se taková listina po celou dobu řízení ve spisu a účastník řízení se s ní může seznámit, nejde o vadu, která by mohla ovlivnit zákonnost řízení ani následného rozhodnutí, neboť účastník řízení nic nebrání ji jakkoli konfrontovat kdykoli v průběhu řízení. Pokud by se samozřejmě jednalo o provádění jiného důkazu mimo ústní jednání (například výslech svědka), v takovém případě se uplatní devátým senátem nastíněný postup, aby nebyl účastník řízení jakkoli zkrácen na právech. Nejvyšší správní soud se i u přestupkového řízení, kdy je zákonem stanovena povinnost zásadně nařídít ústní jednání (oproti úpravě správních deliktů) vyjádřil v tom smyslu, že zásadní je, zda se účastník řízení mohl s daným důkazem seznámit a vyjádřit se k němu, nikoliv otázka, zda byl ryze formalisticky dodržen postup stanovený správním řádem (viz např. rozsudek ze dne 8. 2. 2012, č. j. 3 As 29/2011-51, nebo ze dne 21. 8. 2014, č. j. 10 As 16/2014-25, ze dne 12. 4. 2012, č. j. 9 As 107/2011 nebo ze dne 22. 10. 2008, č. j. 6 As 51/2007-228). Nejvyšší správní soud dále např. v rozsudcích ze dne 11. 1. 2012, č. j. 1 As 125/2011-163, a ze dne 8. 2. 2012, č. j. 3 As 29/2011-51, dospěl k závěru, že pokud správní orgán splní dvě podmínky, kterými jsou: (i) založení listiny do spisu podle § 17 odst. 1 správního řádu a (ii) účastník řízení má možnost se s těmito listinami seznámit při nablížení do spisu podle § 36 odst. 3 správního řádu, lze provádět dokazování i jednoduše tím, že je listina vložena do spisu. Od těchto závěrů se nemá Nejvyšší správní soud důvod odchýlit ani v nyní projednávané věci. Všechny listiny, z nichž správní orgán vycházel, byly po celou dobu řízení součástí spisu a stěžovatel byl obeznámen s možností se s nimi seznámit, případně je konfrontovat, nicméně zůstal pasivní. Ani tato námitka, kdy stěžovatel zpochybňoval toliko formální postup správních orgánů, není důvodná.“
68. A ke shodným závěrům dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 12. 2016, č. j. 3 As 121/2014-35, ve kterém uvedl: „Jestliže dále stěžovatel namítá procesní pochybení při provádění dokazování ve smyslu neprovedení listinného důkazu v souladu se zákonem, nepochybně tím poukazuje na porušení § 53 odst. 6, věty první správního řádu, dle kterého se o provedení důkazu listinou učiní zážnam do spisu. Způsobem, jak provádět dokazování listinou v průběhu správního řízení podle citovaného ustanovení (ve vazbě na § 18 odst. 1 správního řádu), se Nejvyšší správní soud již opakovaně zabýval (viz například rozsudky

ze dne 11. 1. 2012, č. j. 1 As 125/2011-163, ze dne 8. 2. 2012, č. j. 3 As 29/2011-51, a ze dne 21. 8. 2014, č. j. 10 As 16/2014-25). Společným znakem všech posuzovaných případů bylo zjištění, že správní orgány prováděly dokazování listinou mimo ústní jednání tak, že listinu jednoduše vložily do spisu, jehož byla součástí po celou dobu správního řízení, aniž by byl o provedení důkazu listinou vyhotoven úřední záznam či protokol. Nejvyšší správní soud na tuto problematiku nablížel optikou možného zásahu do procesních práv účastníka řízení, kdy v centru jeho pozornosti stála otázka, zda měl účastník možnost se s daným důkazem seznámit a vyjádřit se k němu, a nikoliv otázka, zda byl ryze formálně dodržen postup stanovený správním řádem ve výše citovaných ustanoveních. Dospěl přitom k závěru, že pokud (1) správní orgán založí listinu do spisu dle § 17 správního řádu a (2) účastník řízení má možnost se s touto listinou seznámit při nablížení do spisu postupem dle § 36 odst. 3 správního řádu, lze dokazování provádět i tím, že listina byla pouze vložena do spisu. I v nyní posuzované věci zdejší soud neshledává důvod se od dosavadní judikatury odklonit. Je totiž nutné odmítnout cestu ryzího formalismu v případě, kdy veškeré listinné podklady (o něž se správní rozhodnutí opírá) byly součástí správního spisu a účastník řízení (stěžovatel) se s nimi před vydáním rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu seznámil (viz čl. 76 a 77 správního spisu), tudíž mu prokazatelně bylo známo, z jakých podkladů může při vydání rozhodnutí správní orgán vycházet. Požadovat, aby správní orgán i za tohoto stavu věci před vydáním rozhodnutí vyhotovil úřední záznamu či protokol o tom, že listina byla přečtena, by fakticky ztrácelo smysl.“

69. S ohledem na citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu dospěl zdejší soud k závěru, že ani tato část námitky žalobce není důvodná. Ze správního spisu jasně vyplývá, že prvostupňové rozhodnutí a stejně tak rozhodnutí žalovaného jsou opřena o listiny, které byly v souladu s § 17 správního řádu založeny do správního spisu a tyto listiny byly po celou dobu řízení součástí správního spisu, a že žalobce byl zároveň řádně vyzván postupem dle § 36 odst. 3 správního řádu k seznámení se se spisem. Krajský soud tak nepovažuje za vadu odůvodňující zrušení rozhodnutí správního orgánu to, že je ve věci rozhodnuto pouze na základě založených listin, což ostatně koresponduje s výše uvedenou judikaturou Nejvyššího správního soudu. Soud má za to, že v dané věci nebylo porušeno právo na spravedlivý proces a zásada bezprostřednosti, jak žalobce uvádí.
70. Namítá-li žalobce porušení § 51 správního řádu v důsledku neprovádění dokazování, pak s ohledem na výše uvedené krajský soud poukazuje na skutečnost, že správní orgány v dané věci rozhodovaly pouze na základě materiálů, které byly součástí správního spisu.

IV. E Nedostatečný popis protiprávního skutku ve výroku prvostupňového rozhodnutí

71. Naopak jako důvodnou krajský soud vyhodnotil žalobní námitku týkající se dostatečnosti vymezení protiprávního skutku ve výroku prvostupňového rozhodnutí. Při posouzení této námitky vycházel soud především ze zákonem stanovených náležitostí výroku rozhodnutí a dále pak z jejich bližšího rozvedení judikaturou.
72. Zákonná úprava rozhodnutí o přestupku je výslovně uvedena v § 77 přestupkového zákona. Dle něj musí výrok rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, obsahovat mimo jiné popis skutku s označením místa a času jeho spáchání. Výrok rozhodnutí o jiných správních deliktech zákonodárce obdobnou výslovnou úpravou nepodrobil. Oblast jiných správních deliktů je tak odkázána na správní řád, který v § 68 odst. 2 uvádí, že ve výrokové části rozhodnutí má být uvedeno řešení otázky, která je předmětem řízení. Skutečnost, že zákonodárce nepodrobil řízení o jiných správních deliktech úpravě řízení v přestupkovém zákoně či jej samostatně neupravil stejným způsobem, nezakládá důvod pro odlišnost v náležitostech popisu skutku a jeho místa v rozhodnutí. Jak uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, v právní úpravě řízení o jiných správních deliktech žádný takový záměr vysledovat nelze.
73. V první řadě je třeba uvést, že judikatura Nejvyššího správního soudu ve věcech správního trestání klade relativně přísné požadavky na preciznost formulace výroků rozhodnutí správních

orgánů. V rozsudku ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 As 92/2009-65, Nejvyšší správní soud konstatoval, že výrok správního rozhodnutí je „*klíčovou normativní částí rozhodnutí, na kterou musí být kladeny vysoké formální požadavky*“. Podobně i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73 uvedl: „*V rozhodnutí trestního charakteru [tedy i v rozhodnutí o jiném správním deliktu] je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen – to lze zaručit jen konkretizací údajů obsahující popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. [...] Identifikace skutku neslouží jen k vědomosti pachatele o tom, čeho se měl dopustit a za jaké jednání je sankcionován. Shodně se závěry výše označeného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2005, sp. zn. 3 Ads 21/2004, je třeba vycházet z významu výrokové části rozhodnutí, která je schopna zasáhnout práva a povinnosti účastníků řízení a jako taková pouze ona může nabýt právní moci. Řádně formulovaný výrok, v něm na prvním místě konkrétní popis skutku, je nezastupitelnou částí rozhodnutí; toliko z něj lze zjistit, zda a jaká povinnost byla porušena a jaké opatření či sankce byla uložena, pouze porovnáním výroku lze usuzovat na existenci překážky věci rozhodnuté, jen výrok rozhodnutí (a nikoliv odůvodnění) může být vynucen správní exekucí apod.*“

74. Na specifikaci skutku ve výroku rozhodnutí o přestupku je tedy třeba klást přísné nároky, současně se však nemůže jednat o nároky přemrštěné, které by odhlížely od účelu přesné specifikace skutku (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2016, č. j. 6 As 208/2016-37). Přehledně tento závěr vyjádřil Nejvyšší správní soud také v rozsudku ze dne 29. 5. 2013, č. j. 9 As 68/2012-23: „*Popisem skutku je slovní vyjádření jednání či skutkových okolností, které lze subsumovat (podřadit) pod jednotlivé znaky přestupku uvedené v zákoně. Je třeba, aby popis skutku obsahoval v rámci možnosti přesný popis podstatných okolností, které jsou významné z hlediska právní kvalifikace jednání jako přestupku a které zároveň dovolují toto jednání nezaměnitelným způsobem identifikovat a odlišit od jiných jednání. Zároveň je však nutno zdůraznit, že i přes zásadní roli výroku rozhodnutí o přestupku nelze popis skutku hodnotit přehnaně formalisticky, ale je nutno zohlednit, zda ve svém komplexu výrok naplňuje kritéria dostatečné specifikace a určitosti.*“
75. Z posledně citovaného rozsudku je navíc zcela patrná primární funkce skutkové věty, a to uvedení sankčně právně relevantních skutečností, které jsou rozhodné pro právní kvalifikaci skutku, tj. uvedení těch skutkových okolností, bez kterých by nebylo možné vůbec skutek podřadit pod konkrétní ustanovení zákona. Jakkoliv se rozšířený senát v citovaném usnesení č. j. 2 As 34/2006-73 zaměřuje na identifikaci skutku z hlediska jeho nezaměnitelnosti, nelze opomíjet právě uvedenou primární funkci popisu skutku, tj. vymezení skutečností nezbytných pro subsumpci skutku pod zákonné ustanovení. To, že se rozšířený senát na tuto funkci v citovaném usnesení nezaměřil, je patrně jen důsledkem toho, že posuzování toho, zda je skutková věta obsahuje skutečnosti rozhodné pro právní kvalifikaci skutku, je takřka automatismem (viz např. strohé konstatování v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2017, č. j. 9 As 271/2016 – 41).
76. Za dostatečný popis skutku, jenž umožňuje jednak podřadit skutkové okolnosti pod jednotlivé znaky skutkové podstaty správního deliktu, jednak nezaměnitelným způsobem identifikovat a odlišit sankcionované jednání od jednání jiných, nelze u správního deliktu ze dne 12. 3. 2014 považovat formulaci o neoprávněném „*zastavení nebo stání, tedy porušení povinnosti dle ustanovení § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, mající znaky přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu* [, jenž] *bylo zjištěno městskou policií na pozemní komunikaci ulice Mozolky 1a v Brně dne 12. 3. 2014 v 8:20 hod.*“, kterou prvostupňový orgán zvolil a žalovaný potvrdil. Ze správního spisu, prvostupňového i napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalobce byl sankcionován za porušení dopravní značky B 29 zákaz stání, což je patrné mimo jiné i z fotodokumentace, jež je součástí správního spisu. Na snímku nacházejícím se na č. l. 2 správního spisu je zcela zřetelně umístěna dopravní značka zákaz stání. Ve výroku prvostupňového rozhodnutí je však protiprávní jednání žalobce kvalifikováno jako neoprávněné zastavení nebo stání, nicméně v daném případě bylo na místě spáchání správního deliktu zakázáno pouze stát. Zákaz zastavení na uvedeném místě spáchání správního deliktu není. Takový výrok protiprávní jednání neidentifikuje

nezaměnitelným způsobem a neodlišuje jej od jiných jednání, neboť zastavení v daném případě zakázáno nebylo, zatímco stání ano. Navíc výrok prvostupňového rozhodnutí neobsahuje popis konkrétních skutkových okolností naplňujících znaky skutkové podstaty tvrzeného přestupku. Z výroku prvostupňového rozhodnutí nevyplývá, jakým jednáním se řidič vozidla žalobce dopustil tvrzeného „neoprávněného zastavení nebo stání“. Porušení povinnosti dle § 4 písm. c) zákona o silničním provozu (stejně jako konstatování, že se jednalo o „neoprávněné“ zastavení nebo stání) je toliko právní kvalifikací, která ovšem může nastoupit až na základě subsumpce konkrétních skutkových okolností vymezených ve skutkové větě výroku správního rozhodnutí.

77. Obdobně v případě správního deliktu ze dne 12. 4. 2014 nelze za dostatečný popis skutku, jenž umožňuje jednak podřadit skutkové okolnosti pod jednotlivé znaky skutkové podstaty správního deliktu, jednak nezaměnitelným způsobem identifikovat a odlišit sankcionované jednání od jednání jiných, považovat formulaci o neoprávněném „*zastavení nebo stání, tedy porušení povinnosti dle ustanovení § 53 odst. 2 zákona o silničním provozu, mající znaky přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu* [, jenž] *bylo zjištěno městskou policií na pozemní komunikaci ulice Minská 60 v Brně dne 12. 4. 2014 v 11:50 hod.*“, kterou prvostupňový orgán zvolil a žalovaný potvrdil. Výrok prvostupňového rozhodnutí neobsahuje popis konkrétních skutkových okolností naplňujících znaky skutkové podstaty tvrzeného přestupku. Z výroku prvostupňového rozhodnutí nevyplývá, jakým jednáním se řidič vozidla žalobce dopustil tvrzeného „neoprávněného zastavení nebo stání“. Porušení povinnosti dle § 53 odst. 2 zákona o silničním provozu (stejně jako konstatování, že se jednalo o „neoprávněné“ zastavení nebo stání) je toliko právní kvalifikací, která ovšem může nastoupit až na základě subsumpce konkrétních skutkových okolností vymezených ve skutkové větě výroku správního rozhodnutí. Ta ovšem neobsahuje zcela klíčovou skutkovou okolnost, která je rozhodná právě pro subsumpci daného jednání pod dané ustanovení. Ze skutkové věty není vůbec patrné, že vozidlo mělo stát na chodníku.
78. Opomenutí dostatečné a nezaměnitelné identifikace skutku ve výroku rozhodnutí o jiném správním deliktu je důvodem pro vyslovení nezákonnosti ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a s ním související zrušení napadeného rozhodnutí. Neuvede-li totiž správní orgán náležitosti, jimiž je skutek dostatečně a nezaměnitelně identifikován, do výroku svého rozhodnutí, podstatně tím poruší ustanovení o řízení (k tomu srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73). Jak přitom plyne z citovaného usnesení rozšířeného senátu, tuto vadu nelze zhojit specifikací skutku v odůvodnění rozhodnutí. To, zda je specifikace alespoň v odůvodnění, má vliv pouze na charakter vady rozhodnutí (buďto jde o „pouhou“ nezákonnost, nebo o nepřezkoumatelnost, ke které soud přihlíží z úřední povinnosti).
79. Stejně tak nelze nedostatek popisu skutku ve výroku rozhodnutí zhojit poukazem na jeho právní kvalifikaci, z níž by bylo možné logickou úvahou dovodit některé rozhodné skutkové okolnosti. V opačném případě by skutková věta prakticky nikdy nemusela obsahovat popis způsobu spáchání deliktu, neboť způsob spáchání lze zpravidla logicky odvodit z toho, jaké ustanovení zákona bylo porušeno. Uvedení porušeného zákonného ustanovení (tj. právní kvalifikace) proto nemůže nahradit konkrétní popis skutku. Právní kvalifikace zákonitě může následovat až po provedení subsumpce jednotlivých skutkových okolností vymezených ve skutkové větě pod rozhodné ustanovení zákona. A prvotní a zcela základní funkcí skutkové věty je právě uvedení sankčně právně relevantních skutečností, aby vůbec ke správné právní kvalifikaci mohlo dojít.
80. Zatímco některé nedostatky právní věty odsuzujícího rozhodnutí mohou být zhojeny částečně tím, že skutek je jasně popsán ve skutkové větě a tento popis ve spojení s odůvodněním rozhodnutí dává jasnou informaci o tom, jak bylo jednání právně kvalifikováno, nedostatek skutkové věty nelze zhojit poukazem na právní kvalifikaci obsaženou v právní větě. To je patrné mimo jiné i z úvah rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, vyjádřených v jeho usneseních ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, a ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016-46. Je zřejmé, že nároky na skutkovou větu jsou přísnější, než nároky na větu právní, jejíž

nedostatky jsou zhojitelné. Toto rozlišování je patrné zejména z poslední uvedeného usnesení, v němž rozšířený senát zcela jednoznačně vyjádřil, že nehodlá nic měnit na svém dosavadním striktnějším přístupu k posuzování toho, zda bylo sankcionované jednání z hlediska skutkového dostatečně vymezeno.

81. Z usnesení rozšířeného senátu č. j. 4 As 165/2016-46 je pro nyní projednávanou věc významná také úvaha obsažená v bodě 41, v němž rozšířený senát naznačuje, že napadené rozhodnutí trpělo vadou nedostatku popisu skutku ve výroku, neboť z něj nebyl patrný způsob spáchání deliktu, který byl vymezen pouze jako neoprávněné zastavení nebo stání. Podobně i v nyní projednávané věci soud považuje takové vymezení skutku za nedostatečné. Rozšířený senát se v uvedené věci tímto nedostatkem ovšem nezabýval přímo, neboť tato nezákonnost nebyla namítána, pouze v souvislosti s tím uzavřel, že nedostatek právní kvalifikace nemohl být zhojen ani popisem skutku, neboť ten byl taktéž nedostatečný.
82. Obdobně také v rozsudku ze dne 22. 12. 2016, č. j. 4 As 234/2016-20, považoval Nejvyšší správní soud za klíčové z hlediska dostatečného vymezení skutku to, že ve výroku byl popsán způsob spáchání deliktu spočívajícího v neoprávněném zastavení nebo stání. Je zcela patrné, že Nejvyšší správní soud vyžaduje ve skutkové větě konkrétní popis, jakým způsobem byl porušen zákonný zákaz platný pro zastavení nebo stání, tj. v čem přesně neoprávněné zastavení nebo stání spočívalo, jaký byl v určitém místě zákonný režim pro zastavení nebo stání. Jelikož zákon omezuje zastavení a stání řadou pravidel a tato pravidla lze porušit různými způsoby, nemůže být ve skutkové větě skutek popsán toliko jako neoprávněné „zastavení nebo stání“. Z popisu skutku musí být patrné, jakým konkrétním způsobem pachatel jednal, aby bylo možné následně právně kvalifikovat, který konkrétní zákonem stanovený zákaz tímto jednáním porušil.

IV. F Nedostatečné prokázání spáchání správních deliktů

83. Dále žalobce namítal nedostatečné prokázání spáchání správních deliktů. U obou správních deliktů rozporoval to, že vyplývají pouze z „Oznámení o přestupku“, které je v podstatě úředním záznamem. Ten však nemůže být považován za důkazní prostředek a nemůže být proveden k důkazu. V případě postiženého jednání ze dne 12. 3. 2014 nesouhlasil s tím, že by se řidič vozidla dopustil porušení zákazu stání, neboť ze správního spisu nevyplývá stání na daném místě po dobu delší, než byla doba nutná k naložení a vyložení nákladu. Co se týče správního deliktu ze dne 12. 4. 2014, správní orgány obdobně neprokázaly stání řidiče na chodníku.
84. Krajský soud se těmito žalobními námitkami již nezabýval. Jelikož výrok prvostupňového rozhodnutí, následně potvrzený žalovaným v napadeném rozhodnutí, nedostatečně identifikoval spáchané správní delikty žalobce, nemohl se nyní soud zabývat prokázáním těchto správních deliktů, jelikož tyto neměl zcela konkrétně vymezené. To by bylo možné teprve poté, bude-li postaveno najisto, v jakém jednání spatřuje žalovaný spáchání správních deliktů.

IV. G Výše stanovené sankce

85. V neposlední řadě žalobce brojil proti výši udělené sankce, když správní orgány dle jeho názoru neuvedly žádné přitěžující okolnosti, které by je opravňovaly k udělení sankce nad spodní hranici zákonného rozmezí.
86. Také touto žalobní námitkou se krajský soud již nezabýval, neboť bude na správních orgánech, aby nejprve jasně vymezily protiprávní jednání žalobce a následně za toto jednání uložily žalobci sankci.
87. Nad rámec tohoto soud pouze poukazuje, že ukládání sankcí a její výše je věcí správního uvážení, jehož přezkum je soudně omezen (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2015, č. j. 1 Azs 200/2014 - 27), neboť zákon v takovém případě správnímu orgánu stanoví pouze mantinely pro jeho rozhodování. Lze odkázat také na rozsudek Nejvyššího správního

soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012 - 36, v němž Nejvyšší správní soud shrnul, že „ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva) správního orgánu, tedy v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Na rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování správní věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole prakticky uzavřena. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil. Není však v pravomoci správního soudu, aby vstoupil do role správního orgánu a položil na místo správního uvážení uvážení soudcovské a sám rozhodl, jaká pokuta by měla být uložena.“ Přezkum soudu se proto omezuje pouze na to, zda správní orgán při stanovení výše sankce nevybočil ze zákonem stanovených mezí a zohlednil všechny zákonem požadované skutečnosti.

V. Shrnutí a náklady řízení

88. S ohledem na vše shora uvedené dospěl krajský soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného, kterým bylo odvolání žalobce zamítnuto, nebylo vydáno v souladu se zákonem a žalobní námitka uplatněná žalobcem ve vztahu k popisu skutku je důvodná. Soudu tedy nezbylo, než napadené rozhodnutí zrušit podle § 78 odst. 1 s.ř.s. a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení, ve kterém bude správní orgán vázán právním názorem zdejšího soudu dle ustanovení § 78 odst. 5 s.ř.s., a bude tak povinen uvést do souladu se zákonem popis skutku ve výroku rozhodnutí o správním deliktu.
89. Výrok o nákladech řízení má oporu v § 60 odst. 1 a v § 60 odst. 7 s.ř.s. Podle § 60 odst. 1 má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalovaný ve věci úspěšný nebyl, právo na náhradu nákladů řízení mu tak nepřísluší.
90. Ačkoliv žalobce ve věci úspěšný byl, zdejší soud v posuzované věci shledal existenci mimořádných důvodů zvláštního zřetele hodných pro aplikaci § 60 odst. 7 s. ř. s. a žalobci náhradu nákladů zčásti nepřiznal. Důvody zvláštního zřetele hodné shledává soud především v konstantním obstrukčním postupu zmocněnce, kterého si žalobce zvolil pro správní řízení (společnost FLEET Control, s. r. o.). Smyslem činnosti tohoto subjektu je všemi prostředky zajistit beztrestnost jeho klientů v rámci tzv. pojištění proti pokutám za dopravní přestupky či správní delikty (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 As 73/2016-40). Tento zmocněnec naplňuje smysl své činnosti konstantně obstrukčními praktikami, které činí jménem zastoupených, kteří si jej i s vědomím toho jako zmocněnce volí zcela dobrovolně (žalobce nevyjímaje). Obstrukční úkony jsou tak přičitatelné přímo účastníkům řízení, jejichž jménem jsou činěny. Z nepřehledného množství případů, kdy tento zmocněnec využil některou z obstrukčních taktik lze poukázat např. na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 1 As 158/2016-28, ze dne 3. 5. 2017, č. j. 3 As 61/2016-44, ze dne 26. 8. 2016, č. j. 4 As 123/2016-24, nebo ze dne 23. 11. 2016, č. j. 6 As 36/2016-29. Nutno dodat, že samotné „pojištění“ je krajně společensky nebezpečné, neboť řidiči, kteří je využívají, jsou fakticky vedeni k ignorování pravidel silničního provozu v domněnání, že jim nehrozí žádná sankce (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2017, č. j. 4 As 199/2017-30). Obecně soud nemůže přistoupit na posvěcení takovéto činnosti a mimo jiné také aprobovat její částečné financování cestou přiznávání náhrad nákladů soudních řízení, je-li úspěch žalobce před soudem právě důsledkem obstrukční činnosti a nikoliv kontinuální snahy žalobce dosáhnout nápravy protiprávního stavu.
91. Konkrétně v nyní projednávané věci zvolil žalobce dvě modelové obstrukční taktiky. První z nich spočívala v uvedení, že vozidlo řídila osoba, která v mezidobí po spáchání správních deliktů zemřela. Druhá pak spočívala v ponechání si klíčové námitky (pro kterou bylo následně žalobě vyhověno) až pro soudní řízení. Bylo-li by cílem žalobce dosáhnout nápravy protiprávního stavu (nedostatečného vymezení skutku), zcela jistě by tuto klíčovou námitku uplatnil v rámci odvolání,

aby byla tato nezákonnost ještě v rámci správního řízení napravena. Jeho cílem (o čemž je soud právě i s ohledem na volbu zmocněnce přesvědčen) naopak bylo využít tohoto nedostatku pro to, aby bylo správní řízení prodlouženo (v důsledku očekávaného zrušení rozhodnutí soudem) s cílem dosáhnout prekluze, potažmo finančně profitovat z přiznaných nákladů řízení. Ty soud i s ohledem na takřka formulářový způsob konstruování žalob v případě osob využívajících služeb společnosti FLEET Control, s. r. o. nepovažuje za skutečné „náklady řízení“ nýbrž za reálný profit sloužící k finančnímu zabezpečení fungování celého projektu „pojištění proti pokutám“ (součástí projektu je také zajištění právního zastoupení před soudem).

92. S ohledem na výše uvedené shledal soud, že je na místě přiznat žalobci pouze náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč, které odpovídají výši soudního poplatku, který žalobce musel uhradit. Ve zbytku soud shledal důvody zvláštního zřetele hodné pro nepřiznání náhrady nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 10. května 2018

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v. r.
předsedkyně senátu