



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl samosoudcem Mgr. Václavem Trajerem v právní věci **žalobkyně: M. U.**, nar. „X“, bytem „X“, zastoupené R. R., obecným zmocněncem, bytem „X“, proti **žalovanému: Krajskému úřadu Ústeckého kraje, odboru školství, mládeže a tělovýchovy**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem, zastoupenému Mgr. Drahomírou Kouteckou, advokátkou, se sídlem nám. Míru 336, 4536 01 Litvínov, **v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28.8.2013, č.j. 1616/SMT/2013-5, JID: 116094/KUUK,**

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého zástupce domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 28.8.2013, č.j. 1616/SMT/2013-5, JID: 116094/KUUK, jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Ústí nad Labem, Odboru kontroly (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 15.5.2013, č.j. 143727/12, jímž byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku dle ustanovení § 31 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“), a to z důvodu, že u svého syna F. v době od 12.11.2012 do 3.5.2013 zanedbala péči o jeho povinnou školní docházku, když u něho bylo v rozhodném období evidováno 622 zameškaných hodin, přičemž 431 hodin bylo neomluvených, za což jí

byla dle ustanovení § 31 odst. 2 přestupkového zákona uložena pokuta ve výši 3.000,- Kč a povinnost uhradit náklady správního řízení částkou ve výši 1.000,- Kč, jakož se i domáhala zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalobkyně se in eventum domáhala, aby soud zrušil pouze rozhodnutí žalovaného. Žalobkyně se rovněž domáhala toho, aby jí soud přiznal náhradu nákladů řízení.

Žalobkyně předně namítla, že se žalovaný nevypořádal s námitkami, které uplatnila v odvolání. Žalobkyně v rámci v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně brojila proti tomu, že tento správní orgán porušil ustanovení § 2 odst. 1 přestupkového zákona, když neuvedl žádné konkrétní jednání, kterým měla žalobkyně naplnit skutkovou podstatu přestupku, z něhož byla obviněna. Žalobkyně dále poukázala na ustanovení § 77 přestupkového zákona a namítla, že ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně zcela absentují obligatorní znaky přestupku, tj. konkrétní jednání pachatele a kauzální nexus mezi tímto jednáním a následky tohoto jednání. Dle žalobkyně se žalovaný s těmito odvolacími námitkami nevypořádal. V odůvodnění svého rozhodnutí totiž pouze uvedl obecný text skutkové podstaty přestupku dle ustanovení § 31 přestupkového zákona a poukázal na protokol ze dne 15.5.2013.

Žalobkyně dále uvedla, že rodič má nepochybně odpovědnost za své dítě, jež vyplývá ze zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o rodině“). Zároveň má ovšem omezené možnosti, jak zákonem uloženou povinnost objektivně plnit, což platí obzvláště u patnáctiletého dítěte. V takovém případě je dle žalobkyně nezbytné, aby naplnění skutkové podstaty přestupku dle ustanovení § 31 přestupkového zákona bylo vyargumentováno i vzhledem k věku a volným schopnostem dítě, jakož i snaze rodiče dikci zákona naplnit. Dle žalobkyně je výklad její objektivní odpovědnosti za následek jednání jejího syna v rozporu s principy trestního práva, když je nutné prokázat zavinění ve vztahu ke skutku. V této souvislosti žalobkyně dodala, že ji nelze trestat za nevyužití varianty pobytu jejího syna F. ve středisku výchovné péče. Dle žalobkyně by totiž s tímto postupem musel souhlasit i její syn F., pročez rozhodnutí o pobytu v takovém středisku není pouze v rukou jeho zákonných zástupců.

Žalobkyně rovněž namítla porušení Ústavou zaručených práv, a to zejména práv zakotvených v čl. 37 odst. 1 a čl. 40 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, tj. zákazu sebeobviňování. Dle žalobkyně se tohoto porušení měl dopustit správní orgán I. stupně tím, že si měl od žalobkyně vyžádat listinné důkazy z důvodu, že nebyl schopen prokázat jakékoliv její obvinění. Dle žalobkyně měl správní orgán I. stupně předpokládat, že její obvinění se mu podaří prokázat až na podkladě dalších listin, jež si od ní z tohoto důvodu vyžádal. Tyto skutečnosti měly být zástupci žalobkyně sděleny mimo protokol o ústním jednání, které však má zástupce žalobkyně zachycen na zvukovém záznamu. Žalobkyně v tomto směru taktéž namítla, že správní orgán I. stupně odmítl vyslechnout jejího syna F. jako svědka. Dle žalobkyně správní orgán I. stupně oznámení o odmítnutí provedení tohoto důkazu uskutečnil mimo protokol o ústním jednání. Žalobkyně má opět disponovat zvukovým záznamem, kde má být tato skutečnost zachycena.

Žalobkyně mj. brojila proti tomu, že správní orgán I. stupně odmítl bez řádného odůvodnění obstarat důkazy, které navrhla již v odporu. Jednalo se o protokol z ústního jednání Magistrátu města Ústí nad Labem ze dne 4.2.2013, o usnesení Okresního soudu v Ústí nad Labem o zamítnutí předběžného opatření na vykázání manžela ze společně obývaného domu vedené pod sp. zn. 42 Nc 501/2013, o usnesení téhož soudu o zamítnutí předběžného

opatření o svěření dětí do péče jednoho z manželů vedené pod sp. zn. 18 Nc 756/2012, a o konečně lékařské zprávy o zdravotním stavu syna F. po napadení jeho otcem ze dne 3.2.2013 a 6.2.2013. Dle žalobkyně měly tyto důkazy jednak svědčit v její prospěch a jednak jimi mělo dojít k naplnění zásady materiální pravdy dle ustanovení § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu. Žalobkyně doplnila, že k odmítnutí provedení těchto důkazů došlo toliko ústně, a to s poukazem na složitost jejich obstarání.

V další žalobní námitce žalobkyně uvedla, že v dané věci proti ní a jejímu manželovi bylo vedeno společné řízení. Na to žalobkyně namítla, že správní spis neobsahuje usnesení o spojení věci dle ustanovení § 57 odst. 2 přestupkového zákona, když zároveň namítla, že o dané věci nemělo být společné řízení vůbec vedeno, neboť zde byl dán důležitý důvod ve smyslu ustanovení § 57 odst. 2 přestupkového zákona.

Žalobkyně taktéž namítla, že jí příkazem byla uložena pokuta ve výši 800,- Kč, která však byla následně rozhodnutím správního orgánu I. stupně zvýšena na 3.000,- Kč. Dle žalobkyně tak došlo k porušení ustanovení § 87 odst. 4 přestupkového zákona. V této souvislosti žalobkyně namítla, že se žalovaný nevypořádal s odvolací námitkou, v níž žalobkyně uvedla, že z rozhodnutí správního orgánu I. stupně není zřejmé, zda se žalobkyně dopustila jednoho přestupku či více přestupků. Žalobkyně rovněž namítla, že vlastní odůvodnění rozhodnutí žalovaného se sestává toliko ze tří krátkých odstavců, což žalobkyně považuje za nedostatečné. Dle žalobkyně navíc žalovaný s jejím odvoláním zacházel tak, jakoby jej podala nejen žalobkyně, ale i její manžel. Žalobkyně tento záběr vyvozuje ze skutečnosti, že žalovaný své rozhodnutí doručil nejen žalobkyni, nýbrž i jejímu manželovi. A konečně v poslední žalobní námitce žalobkyně označila za nepochopitelné, že ačkoliv ona i její manžel mají ze zákona stejnou zodpovědnost za výchovu dítěte, přesto byla jejímu manželovi uložena nižší pokuta. Dle žalobkyně byl správní orgán I. stupně k jejímu manželovi mnohem shovívavější a nepochopitelně umenšoval jeho zodpovědnost, čímž měl porušit zásadu rovnosti účastníků správního řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl, aby žaloba byla zamítnuta pro nedůvodnost. K věci uvedl, že argumentace žalobkyně neobsahuje žádná relevantní skutková či právní tvrzení, která by prokazovala pochybení či nesprávný postup žalovaného, potažmo správního orgánu I. stupně. Dle žalovaného je tvrzení žalobkyně ohledně popisu skutku zavádějící, neboť tento popis obsahuje nejen žalobkyní zmíněnou skutkovou podstatu, ale současně také výčet zmeškaných a neomluvených hodin, z čehož dle žalovaného vyplývá naplnění objektivní stránky přestupku. Z vymezení skutku je dle žalovaného zároveň zřetelná míra neplnění rodičovské zodpovědnosti a z toho vyplývající porušení zákonem stanovené povinnosti péče o povinnou školní docházku nezletilého. Nadto žalovaný doplnil, že ze strany žalobkyně nebyly vyčerpány všechny možnosti, jež mohla uplatnit při výchově svého syna, když především nespolupracovala se základní školou ani odborníky. Pokud se jedná o námitku neúplného a nezákonného dokazování, žalovaný uvedl, že provedení důkazů shodně jako správní orgán I. stupně nepovažoval za nezbytně nutné, neboť opatřené důkazní prostředky dostatečně odůvodňovaly spáchání přestupku. Obdobně nedůvodně žalovaný posoudil námitku nezákonného spojení dvou správních řízení, když dle žalovaného je třeba vzít v potaz, že právní úprava přestupkového zákona je speciální vůči právní úpravě obsažené v ustanovení § 140 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

Dle žalovaného je též zcela účelová námitka ohledně zvýšení pokuty. Dle žalovaného z rozhodnutí správního orgánu I. stupně vyplývá, že k navýšení pokuty došlo v souvislosti s ustanovením § 57 odst. 1 přestupkového zákona, neboť žalobkyně pokračovala v páchání přestupku v době zahájení přestupkového řízení do vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně, když u jejího syna F. došlo k nárůstu zameškaných a neomluvených hodin. Žalobkyně byla o každém oznámení záškoláctví jejího syna informována. S ohledem na tuto skutečnost mohla žalobkyně přijmout adekvátní opatření k řešení nastalé situace. Dle žalovaného správní orgán I. stupně při určení sankce a její výměry přihlédl k ustanovení § 12 odst. 2 přestupkového zákona. Pokud se jedná o námitku ohledně nepoměru výše pokuty, žalovaný uvedl, že žalobkyně se přestupku dopouštěla opakovaně a po delší dobu než její manžel, a proto jí byla uložena vyšší pokuta. Žalovaný závěrem dodal, že dává za pravdu žalobkyni v tom směru, že své rozhodnutí skutečně odeslal i jejímu manželovi. Žalovaný se ovšem domnívá, že tato skutečnost nemohla mít žádný dopad na zákonnost tohoto rozhodnutí, popř. řízení, jež vydání rozhodnutí předcházelo.

Žalobkyně v replice k vyjádření žalovaného odmítla údajnou účelovost žaloby s tím, že nezákonnost postupu správního orgánu I. stupně upozorňovala od počátku jeho postupu. Žalobkyně důvod pro odmítnutí argumentace o účelovosti žaloby shledává rovněž ve skutečnosti, že pro tento přestupek neexistuje vhodná judikatura. Žalobkyně opětovně zdůraznila, že nevěděla, jakého jednání se má zdržet, aby se přestupku nedopouštěla. Žalobkyně tak neměla možnost své jednání korigovat. Dle žalobkyně zameškání školní docházky není vždy přestupkem, neboť samotné uvedení následku nemůže u subjektivní odpovědnosti naplnit objektivní stránku. Žalobkyně dále uvedla, že dle jejího názoru došlo k porušení několika ustanovení přestupkového zákona a správního řádu. Žalobkyně doplnila, že ustanovení § 51 přestupkového zákona zakotvuje subsidiaritu správního řádu. Jelikož ustanovení § 57 odst. 1 přestupkového zákona nijak nevylučuje použití správního řádu, mělo se dle žalobkyně při spojení věcí postupovat dle ustanovení § 140 odst. 1 a 4 správního řádu. Závěrem žalobkyně uvedla, že nesouhlasí s argumentací žalovaného, jenž obsahuje contra legem postup správního orgánu I. stupně ohledně navýšení pokuty a rozdílného přístupu k obviněným.

O žalobě pak soud rozhodl v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), bez jednání, neboť žalobkyně a žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasili.

Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení podle prvního dílu hlavy druhé s.ř.s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ustanovení § 71 odst. 1 písm. c), d), odst. 2 věty druhé a třetí a ustanovení § 75 odst. 2 věty první tohoto zákona. Z ní vyplývá, že soud přezkoumává rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty ode dne doručení napadeného rozhodnutí, jak stanovuje ustanovení § 72 odst. 1 věty první s.ř.s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení a toto tvrzení odůvodnit. Bez návrhu žalobce pak musí soud podle § 76 odst. 2 s.ř.s. přihlédnout toliko k takovým vadám napadeného rozhodnutí, které vyvolávají jeho nicotnost, avšak takové nedostatky nebyly v projednávané věci zjištěny.

Soud si u žalovaného vyžádal správní spis a po přezkoumání skutkového a právního stavu dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Primárně se soud zabýval otázkou přezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí. Žalobkyně totiž namítla, že se žalovaný nevypořádal s námitkami, jež uplatnila v odvolání. Konkrétně žalobkyně brojila proti tomu, že správní orgán I. stupně porušil ustanovení § 2 odst. 1 přestupkového zákona, neboť neuvedl žádné konkrétní jednání, kterým měla naplnit skutkovou podstatu předmětného přestupku. Žalobkyně dále poukázala na ustanovení § 77 přestupkového zákona, když namítla, že ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně zcela absentují obligatorní znaky přestupku. Dle žalobkyně se žalovaný s těmito odvolacími námitkami nevypořádal, když v odůvodnění svého rozhodnutí pouze uvedl obecný text skutkové podstaty přestupku dle ustanovení § 31 přestupkového zákona a odkázal na protokol ze dne 15.5.2013.

K této námitce přezkoumatelnosti soud uvádí, že žalovaný v reakci na tuto odvolací námitku žalobkyně nejprve v žalobou napadeném rozhodnutí poukázal na to, že žalobkyni bylo správním orgánem I. stupně sděleno, že u svého syna F. zanedbala školní docházku. Základní škola totiž u jejího syna evidovala v době projednání přestupku celkem 431 neomluvených hodin. Žalovaný rovněž poukázal na protokol z ústního jednání ze dne 15.5.2013, a to na jeho úvodní část, z níž vyplývá, že ze strany rodičů došlo k ohrožování výchovy a vzdělání jejich syna F., a to tím, že zanedbávali péči o jeho povinnou školní docházku. Žalovaný v tomto ohledu uzavřel, že správní spis obsahuje celkem 10 návrhů na projednání přestupku dle ustanovení § 31 přestupkového zákona. Jedná se v souhrnu o 622 zameškaných hodin, z nichž je 431 neomluvených. Dle soudu je z těchto předestřených skutečností patrné, že se žalovaný s odvolací námitkou žalobkyně vypořádal. Z tohoto důvodu vznesená námitka nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného není důvodná.

Soud taktéž neshledal důvodnou námitku nepřezkoumatelnosti, jež měla spočívat v tom, že se žalovaný nevypořádal s tím, že výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně není v souladu s ustanovením § 77 přestupkového zákona. Dle soudu je z odůvodnění rozhodnutí žalovaného patrné, že se žalovaný s touto námitkou vypořádal sice stručně, nicméně učinil tak přezkoumatelně. Žalovaný v tomto ohledu uvedl, že žalobkyni bylo sděleno, že zanedbávala školní docházku svého syna F. Příslušná základní škola v průběhu správního řízení vedeného správním orgánem I. stupně u jejího syna F. vykazala celkem 431 neomluvených hodin, čímž došlo k ohrožení výchovy a vzdělání jejího nezletilého syna. Dle soudu uvedené jednoznačně prokazuje, že tímto konkrétním popisem došlo k jasnému vymezení protiprávního jednání, které bylo následně správním orgánem I. stupně správně subsumováno pod skutkovou podstatu přestupku zakotveného v ustanovení § 31 odst. 1 přestupkového zákona. Z tohoto tedy vyplývá, že se žalovaný s uplatněnou odvolací námitkou vypořádal tím způsobem, že uvedl, že výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně neobsahuje pouze zákonem formulovanou skutkovou podstatu přestupku, ale současně také popis protiprávního jednání, kterým došlo k naplnění této skutkové podstaty. Je proto zřejmé, že tato námitka nepřezkoumatelnosti není důvodná.

Soud rovněž vyhodnotil jako nedůvodnou námitku žalobkyně, že se žalovaný nevypořádal s její odvolací námitkou, v níž namítla, že z rozhodnutí správního orgánu I. stupně není zřejmé, zda se žalobkyně dopustila jednoho přestupku či více přestupků.

Dle soudu je z obsahu žalobou napadeného rozhodnutí seznatelné, že žalovaný v protiprávním jednání žalobkyně shledal více přestupků. Ve prospěch tohoto závěru svědčí především skutečnost, že žalovaný při hodnocení výše uložené sankce zohlednil a respektoval okolnost, že se žalobkyně dopustila protiprávního jednání nejen před vydáním příkazu, nýbrž

i to, že se žalobkyně dopouštěla protiprávního jednání i po vydání příkazu. Žalovaný v této souvislosti zmínil, že ve společném řízení se projednají všechny přestupky (skutky), kterých se dopustil jeden přestupce, a které je příslušný projednat též správní orgán. Dle žalovaného se tak do společného řízení přibírají všechny skutky, k jejichž projednání je příslušný též správní orgán, a to do okamžiku vydání rozhodnutí. Žalovaný taktéž uvedl, že žalobkyni byla v příkazu uložena pokuta za přestupek. V další části správního řízení, tj. po podání odporu, ovšem dále docházelo ke slučování dalších přestupků páchaných žalobkyní, o čemž byla žalobkyně prokazatelně opakovaně informována. S ohledem na tuto skutečnost ji proto byla uložena vyšší pokuta. Z předestřených skutečností dle soudu jednoznačně vyplývá, že žalovaný v protiprávním jednání žalobkyně spatřoval více přestupků. Z tohoto důvodu nemůže obstát námitka nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného, neboť z jeho obsahu je patrné, že žalovaný v jednání žalobkyně spatřoval více přestupků.

Soud poté, co námitky nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného vyhodnotil jako nedůvodné, se dále zabýval jednotlivými věcnými námitkami.

Soud se předně zabýval námitkou, že správní orgán I. stupně neuvedl, jakého protiprávního jednání se žalobkyně měla dopustit. Soud v této souvislosti především odkazuje na ustanovení § 31 přestupkového zákona, kde je příkladem uvedeno, že ohrožování výchovy a vzdělání nezletilého se dopustí někdo zejména tím, že *nepřihlásí dítě k povinné školní docházce nebo zanedbává péči o povinnou školní docházku žáka*. K naplnění zákonných znaků skutkové podstaty zmíněného přestupku, tj. k ohrožení výchovy a vzdělání nezletilého, proto postačuje, je-li uskutečněno alespoň jedno z těchto jednání. Z tohoto důvodu je z hlediska naplnění skutkové podstaty tohoto přestupku dostačující, zanedbá-li někdo péči o povinnou školní docházku žáka např. tím, že nezajistí jeho řádnou docházku do školy. Samotné protiprávní jednání pak spočívá právě ve skutečnosti, že někdo tím, že nezajistí řádně povinnou školní docházku nezletilého, zanedbá péči o jeho povinnou školní docházku.

Z výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně plyne, že žalobkyně v tomto konkrétním případě, jakožto zákonná zástupkyně syna F., nezajistila jeho řádnou docházku do školy, v důsledku čehož zanedbala péči o jeho povinnou školní docházku, čímž naplnila skutkovou podstatu přestupku dle ustanovení § 31 přestupkového zákona. Následkem tohoto protiprávního jednání žalobkyně pak byla skutečnost, že základní škola u jejího syna F. evidovala velký počet zameškaných hodin, přičemž výrazná část z nich byla dokonce neomluvených. Lze proto konstatovat, že ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně je jednoznačně uvedeno, jakého protiprávního jednání se žalobkyně dopustila, když tímto protiprávním jednáním bylo právě zanedbání péče o povinnou školní docházku syna F., jež spočívalo v tom, že žalobkyně nezajistila jeho řádnou školní docházku.

V návaznosti na tyto skutečnosti pak nemůže obstát námitka žalobkyně, že výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně není v souladu s ustanovením § 77 přestupkového zákona. Je tomu z důvodu, že výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jak bylo zmíněno v předchozím odstavci, obsahuje nejen popis skutku, tedy protiprávní jednání žalobkyně, nýbrž i konkrétně vymezené časové období, během něhož docházelo k protiprávnímu jednání žalobkyně, jakož i to, kde k tomuto jednání docházelo. Z hlediska ustanovení § 77 přestupkového zákona rozhodnutí správního orgánu I. stupně nelze nic vytknout, neboť obsahuje veškeré zákonné náležitosti stanovené příslušným ustanovením přestupkového zákona.

Z obdobného důvodu je potom nezbytné vyhodnotit jako lichou žalobní námitku, že žalobkyně nevěděla, jakého protiprávního jednání se dopustila, resp. jakého jednání se má zdržet. Dle žalobkyně se totiž správní orgán I. stupně zabýval pouze následkem předpokládaného přestupku. Soud je naopak toho názoru, že žalobkyni muselo být minimálně od okamžiku, kdy jí byl doručen příkaz, známo, že její syn F. nedochází do školy, a že základní škola u něho eviduje velký počet zameškaných hodin, čímž měla žalobkyně zanedbat péči o jeho povinnou školní docházku, a to tím, že nezajistila jeho řádnou školní docházku. Z uvedeného je dle soudu patrné, že údajně absentující protiprávní jednání, tj. zanedbání péče o povinnou školní docházku jejího syna, bylo žalobkyni známo již od počátku řízení o přestupku, tj. od doručení příkazu, a to včetně počtu neomluvených hodin. V průběhu řízení o přestupku bylo navíc správním orgánem I. stupně časové období, kdy syn žalobkyně soustavně nedocházel do školy, opakovaně rozšiřováno na základě jednotlivých návrhů ve věci záškoláctví, jež byly správnímu orgánu I. stupně doručeny příslušnou základní školou. Z předloženého správního spisu rovněž plyne, že žalobkyně byla s rozšiřováním časového úseku záškoláctví a počtu neomluvených hodin průběžně prokazatelně seznamována. Společným jmenovatelem byla vždy skutečnost, že žalobkyně nezajistila, aby její syn F. docházel do školy. S přihlédnutím k těmto okolnostem proto nelze přisvědčit tvrzení žalobkyně, že nevěděla, pro jaké protiprávní jednání s ní bylo zahájeno, resp. vedeno, řízení o přestupku.

V další žalobní námitce bylo uvedeno, že rodič má nepochybně odpovědnost za své dítě, jež vyplývá ze zákona o rodině, ovšem zároveň má omezené možnosti, jak zákonem uloženou povinnost objektivně plnit, což může zvláště platit u patnáctiletého dítěte. V takovém případě je dle žalobkyně nezbytné, aby naplnění skutkové podstaty přestupku dle ustanovení § 31 přestupkového zákona bylo vyargumentováno i vzhledem k věku a volným schopnostem dítěte, jakož i snaze rodiče dikci zákona naplnit. Dle žalobkyně je výklad její objektivní odpovědnosti za následek jednání jejího syna v rozporu s principy trestního práva, když je nutné prokázat zavinění ve vztahu ke skutku.

Soud předně uvádí, že nesouhlasí s tvrzením žalobkyně, že by snad její odpovědnost za přestupek byla vystavěna na principu objektivní odpovědnosti, tj. odpovědnosti za následek. Dle soudu je z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně zcela nepochybné, že v tomto případě není odpovědnost žalobkyně za přestupek vystavěna na principu objektivní odpovědnosti, nýbrž na odpovědnosti za zavinění.

Správní orgán I. stupně se totiž nespokojil pouze s počtem vykázaných zameškaných hodin, jak by tomu bylo v případě objektivní odpovědnosti, ale zkoumal, kdo, a jakým způsobem se podílel na zaviněném porušení povinnosti, tj. zanedbání péči o povinnou školní docházku žáka. Správní orgán I. stupně v odůvodnění svého rozhodnutí podrobně popsal, jaké jednotlivé kroky byly ze strany relevantních orgánů sociální péče (např. Magistrátu města Ústí nad Labem, Odboru sociálních věcí, oddělení sociální prevence) činěny ve snaze pomoci žalobkyni v řešení situace jejího syna F. Ze správního spisu (viz Poradenská zpráva z Pedagogicko-psychologické poradny Ústeckého kraje ze dne 23.8.2012) je např. evidentní, že žalobkyně nezajistila neurologické vyšetření jejího syna pro účely ADHD (*porucha pozornosti s hyperaktivitou*). Na základě provedeného vyšetření mohl syn žalobkyně ve škole získat úlevy, jež následně mohly vést k uzpůsobení obsahu učiva a metod klasifikace. Správní orgán I. stupně taktéž zmínil, že žalobkyně nepodnikla žádné z navrhovaných řešení. Jednalo se zejména o dobrovolný pobyt ve Středisku výchovné péče v Děčíně nebo v Dětském

diagnostickém ústavu v Liberci, anebo o podání návrhu na ústavní výchovu. Ze zprávy Magistrátu města ústí nad Labem, Odboru sociálních věcí, oddělení sociální prevence, ze dne 27.3.2013, č.j. OM 125/12, mj. vyplývá, že všechny tyto návrhy byly učiněny za účelem zlepšení chování jejího syna F. Stěžejním důvodem byla skutečnost, že F. rodiče neposlouchá a do školy nejde, ani když ho jeho matka, tj. žalobkyně, ráno vzbudí. Z této zprávy taktéž plyne, že se žalobkyně navrhovaným opatřením bránila. Tyto skutečnosti nelze vyhodnotit jinak, než že žalobkyně nezajistila zlepšení školní docházky jejího syna F.

V této souvislosti soud doplňuje, že pokud žalobkyně v žalobě argumentuje tím, že při rozhodování o přestupku dle ustanovení § 31 přestupkového zákona, je třeba taktéž zohlednit věk dítěte a snahu rodiče dostát svým zákonným povinnostem, soud v tomto případě tuto námitku neshledává případnou. Žalobkyně uvádí, že docházení do školy u dítěte ve věku patnácti let je též záležitostí jeho vůle a vědomí, které již nelze snadno ovlivnit. S tímto tvrzením by v obecné rovině bylo možno souhlasit. Na druhou stranu ovšem nelze přehlédnout, že dle tehdy platného a účinného zákona o rodině náležela rodičům rodičovská zodpovědnost. Při výkonu rodičovské zodpovědnosti byli rodiče, a tedy i žalobkyně, povinni bez ohledu na to, zda syn F. již dosáhl patnácti let věku, když na něho stále dopadala povinná školní docházka, důsledně chránit jeho zájmy, řídit jeho jednání a vykonávat nad ním dohled odpovídající stupni jeho vývoje, jakož i mělo práva užít přiměřených výchovných prostředků tak, aby nebyla dotčena jeho důstojnost a jakkoli ohroženo jeho zdraví, jeho tělesný, citový, rozumový a mravní vývoj. Pokud žalobkyně věděla, tj. byla srozuměna s tím, že její syn nechodí do školy a v jeho případě se nejedná o jednorázový excés, ale naopak o dlouhotrvající stav, kdy snaha o nápravu tohoto vadného stavu nevedla ke kýženým výsledkům, žalobkyně se v takovém případě bezesporu mohla sama obrátit s žádostí o pomoc na orgán sociálně-právní ochrany dětí. Ze správního spisu však vyplývá, že se žalobkyně spíše jeho pomoci bránila, než že by se ve spolupráci s ním snažila nastalou situaci adekvátně řešit. Soud připomíná, že v dané věci se nejedná o několik málo zameškaných či neomluvených hodin, ale naopak se řádově jedná o několik stovek zameškaných hodin, kdy podstatná část těchto hodin byla dokonce neomluvených. S ohledem na tento vysoký počet hodin by soud očekával, že způsob řešení, jenž žalobkyně zvolí, a to i v návaznosti na její rodičovskou zodpovědnost, bude svojí intenzitou alespoň odpovídat míře a rozsahu zameškaných hodin. Postup žalobkyně však těmito kritériím nedostál. Správní orgán I. stupně proto v odůvodnění svého rozhodnutí nemohl zohlednit snahu žalobkyně naplnit dikci zákona o rodině, když žádná taková snaha žalobkyně nebyla v řízení zjištěna.

V protokolu o výsledku svědka ze dne 18.3.2013, č.j. 143727/12, žalobkyně výslovně uvedla, že syna nechtěla posílat na pobyt do diagnostického ústavu, neboť se obávala, aby se jeho špatné návyky ještě nezhoršily, když rovněž doufala, že se napraví. K tomuto dodala, že v současné době ji její syn již také nerespektuje. Ačkoliv si tedy žalobkyně byla sama vědoma skutečnosti, že její dosavadní snaha nevedla k nápravě syna F., pokud se školní docházka týká, přesto se nadále bránila možnosti jeho pobytu v diagnostickém ústavu.

V návaznosti na shora uvedené soud nemůže taktéž akceptovat námitku žalobkyně, že ji nelze trestat za nevyužití varianty pobytu jejího syna F. ve středisku výchovné péče, a to zejména z důvodu, že s takovým postupem by musel souhlasit i její syn. V tomto ohledu soud připouští, že pokud žalobkyně měla na mysli dobrovolný pobyt syna F. v diagnostickém ústavu, bylo by k tomuto pobytu opravdu třeba jeho souhlasu. Soud ovšem nepřehlédl, že případný dobrovolný pobyt syna F. v diagnostickém ústavu se neuskutečnil nikoliv z důvodu,

že by s tím snad syn žalobkyně nesouhlasil, nýbrž proto, že s tímto pobytem primárně nesouhlasila samotná žalobkyně (viz zmíněný protokol z ústního jednání ze dne 18.3.2013). Z protokolu o ústním jednání ze dne 15.5.2013 navíc vyplývá, že manžel žalobkyně byl ochoten pobyt syna F. v diagnostickém ústavu, pokud by s tím žalobkyně souhlasila, uhradit. Jen na okraj soud ohledně ústavní výchovy dodává, že dle zákona o rodině platilo, že ústavní výchovu nařizuje soud, a že k jejímu nařízení nebylo třeba souhlasu dítěte.

Z predestřených skutečností dle soudu jednoznačně vyplývá, že ačkoliv žalobkyně věděla, že svým jednáním může porušit zájem chráněný zákonem, tj. zájem na vzdělání nezletilého, tedy svého syna F., přesto bez přiměřených důvodů spoléhala na to, že tento zájem neporuší. Žalobkyně musela vědět, že nezajištěním docházky svého syna F. porušuje zájem chráněný zákonem. Žalobkyně však i při vědomí této skutečnosti neučinila veškerá možná opatření, aby zajistila, aby nedocházelo k ohrožování vzdělání jejího syna F., ačkoliv nesporně věděla, že její syn F. má dlouhodobě a opakovaně problémy se školní docházkou, čímž tedy svým jednáním naplnila znaky vědomé nedbalosti. Nadto soud poukazuje na ustanovení § 3 přestupkového zákona, z něhož plyne, že: „*K odpovědnosti za přestupek postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění.*” Nezáleží přitom na tom, zda se jedná o vědomou či nevědomou nedbalost. K odpovědnosti za přestupek tedy postačuje, pokud je protiprávní jednání spácháno toliko z nevědomé nedbalosti. Dle soudu se však v tomto případě nejedná o nedbalost nevědomou, neboť protiprávní jednání žalobkyně nesporně vykazuje znaky vědomé nedbalosti.

Žalobkyně dále namítla porušení ústavních práv, a to zejména čl. 37 odst. 1 a čl. 40 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, tj. zákazu sebeobviňování. K tomuto porušení ze strany správního orgánu I. stupně mělo dojít tím, že si měl od žalobkyně vyžádat listinné důkazy, a to z důvodu, že nebyl schopen prokázat jakékoliv obvinění žalobkyně. Dle žalobkyně měl správní orgán I. stupně předpokládat, že její obvinění se mu podaří prokázat na podkladě dalších listin, jež si z tohoto důvodu od ní vyžádal. Tyto skutečnosti měly být zástupci žalobkyně sděleny mimo protokol o ústním jednání, které však má zástupce žalobkyně zachycen na zvukovém záznamu.

Soud předně uvádí, že tuto námitku považuje za zjevně nedůvodnou. Z protokolů o ústních jednáních, jež jsou založeny v předloženém správním spise, nevyplyvá, že by po žalobkyni bylo ze strany správního orgánu I. stupně žádáno předložení jakýchkoliv dokumentů, vyjma těch, jež sama žalobkyně přislíbila předložit na podporu svých tvrzení. Z protokolu o ústním jednání ze dne 18.3.2013 vyplývá, že toto ústní jednání bylo odloženo z důvodu nutnosti doložení dokladů, jež se sama žalobkyně nabídla předložit. Žalobkyně tyto listiny doložila správnímu orgánu I. stupně až při ústním jednání, jež se konalo dne 16.4.2013. Z protokolu o ústním jednání ze dne 15.5.2013, jakož i z protokolu o předání dokumentů nevztahujících se k projednávanému případu ze dne 15.5.2013, č.j. R 906-907/13, vyplývá, že žalobkyně správnímu orgánu I. stupně sice předložila velké množství dokumentů, avšak valná většina jich byla ze strany správního orgánu I. stupně vyhodnocena jako nepotřebná, neboť se netýkaly projednávané věci. Ze správního spisu kromě právě popsaného není rovněž jakkoliv patrné, že by snad správní orgán I. stupně žalobkyni nutil předložit jiné dokumenty, a tedy, že by postupoval způsobem, jímž by mohlo dojít k porušení principu zákazu sebeobviňování (*nemo tenetur se ipsum accusare*), jež plyne z interpretace čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Pokud by tomu tak bylo, měla žalobkyně samozřejmě právo odmítnout předložit takové listiny, a to s poukazem na to, že by si jimi mohla, byť i jen

teoreticky, přivodit postih za přestupek. Ze správního spisu ovšem žádné takové skutečnosti nevyplynou.

Pokud by snad oprávněná úřední osoba správního orgánu I. stupně uvedla *mimo protokol* skutečnosti, jež nyní tvrdí žalobkyně, soud je toho názoru, že žalobkyni, popř. jejímu zástupci, nic nebránilo v tom, aby proti obsahu protokolu o ústním jednání v souladu s ustanovením § 18 správního řádu vznesli námitku. Žalobkyně ovšem, jakož i její zástupce, ani v jednom z protokolů o ústních jednáních ze dnů 18.3.2013, 16.4.2013 a 15.5.2013, proti obsahu těchto protokolů nevznesli žádnou námitku. Tyto protokoly jimi byly podepsány bez výhrad, tj. bez jakýchkoliv námitek. Správní řízení, potažmo řízení o přestupku, je ovládáno zásadou písemnosti (viz ustanovení § 15 odst. 1 správního řádu), kdy se uplatňuje zásada *quod non est in actis, non est in mundo* – „co není ve spisech, není ve světě“. Námitky proti obsahu protokolu je nutno uplatnit bezprostředně po provedení úkonu, jehož se protokol týká. Nelze proto akceptovat stávající postup žalobkyně, jež nyní brojí proti tomu, že ze strany oprávněné úřední osoby správního orgánu I. stupně měla být určitá skutečnost sdělena mimo protokol, aniž by před tím žalobkyně, pokud k tomu skutečně došlo, uplatnila standardní procesní kroky, tedy vznesla námitku proti obsahu protokolu. Tento závěr platí tím spíše za situace, když si žalobkyně, a posléze i její zástupce, od správního orgánu I. stupně vyžádali kopie protokolů o ústních jednáních, měli možnost se seznámit s jejich obsahy, přesto nic nenamítli. Soud tuto námitku shledal nedůvodnou.

Obdobný závěr lze učinit i ohledně žalobní námítka, že správní orgán I. stupně měl odmítnout vyslechnout syna F. jako svědka. Z protokolů o ústních jednáních opět není jakkoliv zjevné, že by žalobkyně, popř. její zástupce, požádali o provedení tohoto procesního úkonu. Pokud by na provedení tohoto úkonu žalobkyně a její zástupce trvali a správní orgán I. stupně by jej přesto odmítl provést, anebo by např. odmítl se takovým návrhem vůbec zabývat, aniž by o tom současně učinil jakoukoliv poznámku v protokolu o ústním jednání, měla žalobkyně trvat na tom, aby v protokole o ústním jednání byla zaznamenána poznámka o takovém návrhu, případně by podal námitky proti obsahu protokolu, když by tam taková poznámka naopak nebyla obsažena. Žalobkyně však v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně nijak nebrojila proti jeho postupu a proti obsahu jednotlivých protokolů. Z tohoto důvodu je poukaz žalobkyně na Úmluvu o právech dítěte a možnost jeho výslechu jako svědka nepatřičná, neboť z předloženého správního spisu není jakkoliv seznatelné, že by žalobkyně výslech svého syna F. vůbec navrhla.

Shodný závěr o nedůvodnosti žalobní námítka musí soud učinit taktéž v případě námítka, že správní orgán I. stupně odmítl bez řádného odůvodnění obstarat důkazy, jež byly žalobkyni navrženy již v odporu, které měly svědčit ve prospěch žalobkyně, a jimiž mělo dojít k naplnění zásady materiální pravdy dle ustanovení § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu. Žalobkyně k tomuto dodala, že k odmítnutí provedení důkazů došlo toliko ústně, a to s poukazem na složitost jejich obstarání. Soud musí opětovně zdůraznit, že z protokolů o ústních jednáních nevyplyná, že by správní orgán I. stupně odmítl obstarat žalobkyni navržené důkazy. Pokud by tomu skutečně tak bylo, soud znovu opakuje, že žalobkyni, popř. jejímu zástupci, nebránila žádná okolnost, aby proti obsahu protokolů vznesly námitku, což se však nestalo.

Pokud se jedná o námitku, že k odmítnutí obstarání důkazů došlo bez řádného odůvodnění, soud uvádí následující. Z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně je evidentní, že správní orgán I. stupně se s tímto návrhem skutečně nijak nevypořádal. V tomto

ohledu je dle soudu potřebné nejprve poukázat na ustálený právní názor Nejvyššího správního soudu (viz např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 12.10.2004, č.j. 5 Afs 16/2003-56, www.nssoud.cz), dle něhož rozhodnutí správních orgánů I. a II. stupně z hlediska soudního přezkumu tvoří jeden celek. Ve světle tohoto názoru je potom nutné zkoumat, zda se s předmětným návrhem žalobkyně alespoň vypořádal žalovaný, když s poukazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu jejich rozhodnutí tvoří jeden celek. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného, a to konkrétně ze strany třetí odstavce dvě, je zjevné, že se žalovaný vznesenou odvolací námitkou zabýval, čímž tedy napravil vytýkané pochybení správního orgánu I. stupně. Žalovaný v tomto odstavci rozvedl, z jakých důvodů správní orgán I. stupně navržené důkazy neprovedl, resp. jaké okolnosti mu v provedení těchto důkazů bránily. Nadto doplnil, že navržené důkazy, jež měly především popsat a osvědčit složitou situaci v rodině žalobkyně v průběhu rozvodového řízení, nebyly fakticky potřebné, neboť o vztazích v rodině vypovídaly zaměstnankyně Magistrátu města Ústí nad Labem, odboru sociálních věcí, a některé navržené důkazní prostředky se nevztahovaly k předmětu řízení.

Dle soudu je z předestřené vyjádření žalovaného patrné, že se s názorem správního orgánu I. stupně zcela ztotožnil a jeho postup aproboval, když neshledal nutnost, aby navržené důkazní prostředky byly provedeny. Soud je obdobného názoru, když se nedomnívá, že by bylo nutné provést navržené důkazní prostředky. Dle soudu byl skutkový stav správním orgánem I. stupně zjištěn v dostatečném rozsahu, aby na jeho podkladě mohlo být vydáno rozhodnutí správního orgánu I. stupně i ve vztahu ke skutečnostem, které měly být prokázány navrhovanými důkazy a shledal je nadbytečnými (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13.11.2009, č.j. 5 As 29/2009-48, www.nssoud.cz). Závěrem soud doplňuje, že v postupu žalobkyně lze vysledovat jistou účelovost. Žalobkyně na jedné straně navrhla provedení určitých listinných důkazních prostředků, když současně přislíbila (viz protokol o ústním jednání ze dne 18.3.2013), že je správnímu orgánu I. stupně sama dodá (viz např. lékařské zprávy, které není správní orgán oprávněn získat bez souhlasu zákonného zástupce nezletilé), což žalobkyně neučinila, avšak na straně druhé nyní brojí proti tomu, že správní orgán I. stupně tyto důkazní prostředky neobstaral, ačkoliv tak bez součinnosti s ní samotnou nemohl učinit.

Žalobkyně dále brojí proti tomu, že v dané věci proti ní a jejímu manželovi bylo vedeno společné řízení. Žalobkyně jednak namítá, že správní spis neobsahuje usnesení o spojení věci dle ustanovení § 57 odst. 2 přestupkového zákona, a jednak namítá, že společné řízení nemělo být vůbec vedeno, neboť zde byl dán důležitý důvod ve smyslu ustanovení § 57 odst. 2 přestupkového zákona.

Soud předně konstatuje, že ani jednu z těchto dílčích námitek neshledal důvodnou. Z dikce ustanovení § 57 odst. 1 a 2 přestupkového zákona dle soudu jednoznačně vyplývá, že správní orgán je povinen při splnění zákonných podmínek uvedených v tomto ustanovení vést o přestupcích společné řízení. Tato povinnost je obligatorní, a tudíž není na jakémkoliv úvaze správního orgánu, zda bude o věci vést společné řízení. Tímto se právní úprava obsažená v přestupkovém zákoně výrazně odlišuje od právní úpravy správního řádu, kde dle ustanovení § 140 odst. 1 naopak platí, že správní orgán může usnesením spojit různá řízení.

V dané věci ovšem užití ustanovení správního řádu o spojení věcí ke společnému řízení navíc nepřipadá vůbec v úvahu, neboť přestupkový zákon obsahuje samostatnou komplexní právní úpravu společného řízení, což nutně znamená zamezení možnosti být jen subsidiárního využití správního řádu. Poukaz žalobkyně na ustanovení § 51 přestupkového

zákona je tak nepřipadný. Předmětné ustanovení toliko říká, že je třeba přednostně aplikovat ustanovení přestupkového zákona, když správní řád je možno uplatnit až podpůrně, tj. tehdy a v těch částech, které přestupkový zákon neupravuje vůbec anebo částečně. To však není tento případ. Žalobkyně se proto mylí, pokud se domnívá, že když ustanovení § 57 přestupkového zákona nevylučuje použití správního řádu, že se v tomto případě mělo postupovat dle ustanovení § 140 správního řádu.

V případě přestupkového zákona je vydání usnesení o spojení řízení zcela vyloučeno, neboť s ohledem na ustanovení § 57 odst. 1 a 2 přestupkového zákona se společné řízení vede automaticky, tj. přímo ze zákona, aniž by tedy správnímu orgánu vznikla povinnost vydat usnesení o spojení řízení. Soud je toho názoru, že byly splněny zákonné podmínky pro to, aby se o věci vedlo společné řízení, neboť je zjevné, že přestupky žalobkyně a jejího manžela spolu souvisely a měl je projednávat stejný správní orgán. Jelikož vedle sebe nebyla žádná dvě paralelně probíhající řízení o přestupku, která by správní orgán I. stupně případně mohl spojit ke společnému řízení, nýbrž toliko jedno společné řízení, je proto zcela logické a správné, že správní orgán I. stupně žádné usnesení o spojení řízení nevydal, neboť fakticky neměl co spojit ke společnému řízení. Soud proto nemůže přisvědčit tvrzení žalobkyně, že nevydáním usnesení o spojení řízení byla poškozena na svých právech a oprávněných zájmech. Aby žalobkyně vůbec mohla být poškozena na svých právech či zájmech, musel by správní orgán I. stupně nejprve mít povinnost usnesení vydat, což ovšem v tomto případě neměl. Z tohoto důvodu je jakékoliv poškození práv či zájmů žalobkyně zcela vyloučeno.

Soud rovněž neshledal, že by skutečnost, že se žalobkyně a její manžel rozvádějí, měla být důležitým důvodem ve smyslu ustanovení § 57 odst. 2 přestupkového zákona pro vyloučení ze společného řízení. Soud je naopak toho názoru, že v tomto konkrétním případě bylo společné projednání nejen vhodné, ale především odůvodněné, neboť společným jmenovatelem protiprávního jednání žalobkyně a jejího manžela bylo zanedbání péče o školní docházku jejich společného syna F. Pokud by totiž např. v rámci společného řízení vznikla pochybnost o pravdivosti či důvěryhodnosti tvrzení některého z účastníků tohoto řízení, má soud za to, že právě v tomto řízení se mohou tyto záležitosti lépe vysvětlit a mnohem snáze odstranit případné pochybnosti, než kdyby se mělo vést několik samotných řízení. V tomto směru je třeba především zdůraznit nejen hledisko zjištění stavu věci, o kterém nebudou pochybnosti, ale taktéž hledisko procesní ekonomie. Předmětnou námitku soud shledal jako nedůvodnou.

Žalobkyně rovněž namítla, že příkazem jí byla uložena pokuta ve výši 800,- Kč, avšak rozhodnutím správního orgánu jí již byla uložena pokuta ve výši 3.000,- Kč. Dle žalobkyně tak došlo k porušení ustanovení § 87 odst. 4 přestupkového zákona. Žalobkyně proto namítá, že došlo k porušení zásady zákazu změny k horšímu, tj. zákazu *reformationis in peius*.

Dle ustanovení § 87 odst. 4 přestupkového zákona mj. platí, že: „**Obviněnému z přestupku nelze uložit jiný druh sankce, s výjimkou napomenutí, nebo vyšší výměru sankce, než byly uvedeny v příkaze.**“ Uvedený zákaz změny k horšímu znamená, že ve výroku nového rozhodnutí se zakazuje zpřísnit sankci. Tento zákaz se však výslovně vztahuje na otázku sankce, neboť kvalifikace skutku a další části výroku se v řízení mohou měnit. K tomuto názoru dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25.2.2009, č.j. 8 As 5/2009-80, č. 2247/2011 Sb. NSS, www.nssoud.cz. K porušení tohoto zákazu ovšem dle soudu, jak rozvedeno níže, nedošlo.

Pro posouzení dané věci je nejprve nutné se zabývat tím, zda žalobkyně spáchala jeden přestupek nebo se dopustila více přestupků v jednočinném či vícečinném souběhu. Při posuzování je nezbytné vycházet z trestněprávní doktríny. Z výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně, resp. z toho, jak je formulován, by bylo možno dospět k závěru, že se žalobkyně dopustila jednoho trvajících přestupku, když v době od 12.11.2012 do 3.5.2013 zanedbávala péči o povinnou školní docházku syna F. Takto uvedené protiprávní jednání by bylo možno považovat za tzv. trvajících přestupek. K charakteru těchto druhů deliktů a možnosti jejich postihu se Nejvyšší správní soud již vyjadřoval, a to ve svém rozhodnutí ze dne 22.2.2005, č.j. 5 A 164/2002-44, č. 832/2006 Sb. NSS, www.nssoud.cz, jenž v něm uvedl, že za trvajících správní delikt lze považovat takový správní delikt, jímž pachatel vyvolá protiprávní stav, který posléze udržuje, popřípadě, jímž udržuje protiprávní stav, aniž jej vyvolal. Zákon postihuje právě ono udržování protiprávního stavu. Jednání, jímž pachatel udržuje protiprávní stav, závažný z hlediska správního práva, tvoří jeden skutek a jeden správní delikt až do okamžiku ukončení deliktního jednání, tj. až do okamžiku odstranění protiprávního stavu.

V projednávané věci je nicméně potřebné zmínit zcela stěžejní okolnost, a to, že se žalobkyně protiprávního jednání dopustila nejen v době před vydáním příkazu, nýbrž i v době po vydání příkazu před vydáním rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Jinak řečeno – žalobkyně pokračovala v páchání protiprávního jednání i po vydání příkazu, který byl vydán dne 18.1.2013, a žalobkyni doručen dne 31.1.2013, kdy si jej osobně vyzvedla u držitele poštovní licence, jak vyplývá z doručky založené ve správním spisu. Dle výroku příkazu se žalobkyně protiprávního jednání dopustila v době od 2.10.2012 do 1.11.2012 a v době od 12.11.2012 do 10.1.2013. Jak bylo shora uvedeno, rozhodnutím správního orgánu I. stupně bylo období páchání protiprávního jednání stanoveno od 12.11.2012 do 3.5.2013. Z těchto skutečností je tedy zjevné, že žalobkyně v protiprávním jednání, tj. v zanedbání péče o povinnou školní docházku syna F., nepochybně pokračovala i po vydání příkazu, tj. v průběhu řízení o přestupku vedeného správním orgánem I. stupně.

Přestupkový zákon výslovně neupravuje moment, kdy je ukončen skutek trvajících přestupku. Z důvodu absence jednotného kodexu správního trestání proto pro oblast správního trestání vyplývá nutnost aplikovat trestněprávní instituty jednotně i v této oblasti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.6.2009, č.j. 1 As 28/2009-62, www.nssoud.cz). Vzhledem k této skutečnosti je nezbytné při posuzování ukončení skutku trvajících přestupku vyjít z analogické aplikace ustanovení § 12 odst. 11 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní řád“), podle něhož: *„Pokračuje-li obviněný v jednání, pro které je stíhán, i po sdělení obvinění, posuzuje se takové jednání od tohoto úkonu jako nový skutek“*. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16.4.2008, č.j. 1 As 27/2008-67, www.nssoud.cz, taktéž mj. plyne, že použití analogie ve správním trestání je přípustné, a to v omezeném rozsahu, pouze tam, kdy to, co má být aplikováno, určitou otázku vůbec neřeší. Trestní řád bezesporu není bez dalšího použitelný na každý jednotlivý dílčí problém, který procesní normy zákona o přestupcích neřeší. Na druhou stranu v elementárních věcech přestupkovým právem neřešených musí nutně nastupovat postulát jednoty právního řádu, neboť musí existovat hranice, kdy je trvajících přestupek přetržen.

V případě trvajících trestného činu je skutek ukončen sdělením obvinění, jež je obsahem usnesení o zahájení trestního stíhání, kdy rozhodujícím momentem je doručení usnesení obviněnému. Osobě podezřelý ze spáchání přestupku se však nesdělují obvinění

z přestupku, neboť přestupkový zákon takový institut nezná. Dle přestupkového zákona se řízení o přestupku zahajuje dle ustanovení § 67. Případně lze přestupek projednat uložením pokuty v blokovém řízení dle ustanovení § 84 a násl. přestupkového zákona, anebo vydáním příkazu o uložení napomenutí nebo pokuty dle ustanovení § 87 téhož zákona. Dle ustanovení § 73 odst. 1 přestupkového zákona platí, že obviněným z přestupku je občan od momentu, kdy vůči němu správní orgán učinil první procesní úkon.

Úkonem, jenž je třeba dle úpravy přestupkového zákona ve světle trestního řádu v dané věci identifikovat jako úkon nejbližší odpovídající sdělení obvinění, je dle soudu v tomto případě vydání příkazu o uložení pokuty dle ustanovení § 87 odst. 1 přestupkového zákona. Dle soudu se příkaz o uložení pokuty z hlediska smyslu a účely nejvíce blíží smyslu a účelu, jaký má v oblasti trestního řízení sdělení obvinění. Tímto příkazem proto dochází k přetržení trvajících přestupků, kdy se v podstatě jedná o preventivní působení na obviněného z přestupku, neboť se mu dostává varování ohledně jeho současného a případně i budoucího skutku. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15.8.2012, č.j. 1 As 49/2012-33, č. 3078/2012 Sb. NSS, www.nssoud.cz, úkonem, jenž v rámci přestupkového řízení plní roli sdělení obvinění, může být jakýkoliv úkon ze strany policejního orgánu nebo příslušného správního orgánu, který přestupek projednává, kterým je obviněný z daného přestupku zpraven o tom, že je důvodně podezřelý z jeho spáchání. V nynějším případě je tak tímto úkonem příkaz ze dne 18.1.2013. K ukončení trvajících přestupků, a tedy i k ukončení skutku, došlo v okamžiku, kdy se žalobkyně dozvěděla o vydání tohoto příkazu, což bylo dne 31.1.2013. V tento okamžik se žalobkyni dostalo relevantního varování ohledně jejího protiprávního jednání, tj. ohledně skutku. Tento okamžik je proto nutné považovat za mezník, kdy došlo k ukončení trvajících přestupků, a tedy i jednoho skutku. Pokud žalobkyně pokračovala v páčání shodného protiprávního jednání i po tomto okamžiku, jak tomuto nepochybně bylo, dopouštěla se již nového skutku, resp. nových skutků. Z tohoto důvodu se proto žalobkyně nemohla dopustit trvajících přestupků v období od 12.11.2012 do 3.5.2013, tj. jednoho skutku, čemuž by odpovídal výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně, nýbrž se žalobkyně dopustila více přestupků ve vícečinném souběhu stejnorodém, tj. více skutků. Žalobkyně tak každým z těchto skutků naplnila shodnou skutkovou podstatu přestupku dle ustanovení § 31 přestupkového zákona, pročež se těchto přestupků dopustila ve vícečinném souběhu stejnorodém.

V návaznosti na právě předestřené skutečnosti je soud přesvědčen, že za tohoto skutkového stavu, kdy je naprosto zřetelné, že žalobkyně v protiprávním jednání pokračovala i po doručení příkazu, v důsledku čehož se dopustila více skutků, a tedy více přestupků ve vícečinném souběhu stejnorodém, bylo zvýšení pokuty nejen přípustné, ale i s ohledem na charakter protiprávního jednání žalobkyně i plně žádoucí. Dle soudu zvýšení pokuty nemohlo jakkoliv znamenat porušení či prolomení zákazu změny k horšímu, tj. porušení ustanovení § 87 odst. 4 přestupkového zákona. Soud nachází oporu pro tento závěr především ve skutečnosti, že žalobkyně v protiprávním jednání pokračovala i po doručení příkazu. Z tohoto důvodu byl skutkový stav při vydání příkazu výrazně odlišný od skutkového stavu, jenž byl v době vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně. V tomto kontextu soud doplňuje, že žalobkyně byla s rozšiřováním časového vymezení protiprávního jednání a rozsahu zameškaných hodin syna F. prokazatelně správním orgánem I. stupně průběžně seznamována. Žalobkyni byly postupně správním orgánem I. stupně doručeny písemnosti ze dne 19.2.2013, 25.2.2013 a 8.3.2013 označené jako Oznámení o rozšíření obvinění v přestupkovém řízení po podání odporu, v nichž byla žalobkyně opakovaně informována o zvětšujícím se rozsahu

zameškaných hodin svého syna F. O tomto rozšíření byla žalobkyně taktéž informována na začátku ústního jednání konaného dne 18.3.2013 (viz protokol o ústním jednání z téhož dne). K uvedenému je třeba dále připočíst písemnost ze dne 19.4.2014 označenou jako Oznámení o zahájení řízení a předvolání zmocněnce obviněné k ústnímu jednání v přestupkovém řízení, jež byla doručena zástupci žalobkyně, v níž bylo žalobkyni mj. oznámeno další rozšíření rozsahu zameškaných hodin. A konečně je nutné zmínit i protokol z ústního jednání ze dne 15.5.2013, kde bylo na počátku jednání žalobkyni, jakož i jejímu manželovi, sděleno další rozšíření rozsahu zameškaných hodin jejich syna F. Je proto vyloučeno, aby rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo kvalifikováno jako tzv. překvapivé rozhodnutí, tj. rozhodnutí, které nebylo možno na základě zjištěného skutkového stavu předvídat. V podstatné změně skutkového stavu potom soud shledává zásadní okolnost, na jejímž podkladě byl správní orgán I. stupně oprávněn změnit výši pokuty, a to i k horšímu. Případy, které byly posuzovány Nejvyšším správním soudem, a kde bylo vysloveno, že v navazujícím řízení po vydání příkazu není možno uložit vyšší pokutu, než byla uložena samotným příkazem, vždy vycházely z toho, že relevantní skutkový děj, za nějž byla uložena pokuta, se odehrál, tj. skončil, před vydáním příkazu. Jinak řečeno – skutkový děj při vydání příkazu a následně při vydání rozhodnutí byl buď zcela shodný, anebo případně např. došlo k jeho upřesnění, což není nijak vyloučeno. Společným jmenovatelem však byla vždy skutečnost, že skutkový děj z časového hlediska nikdy nepřekročil mezník vydání, resp. doručení, příkazu obviněnému z přestupku. V tomto případě tato okolnost rozhodně neplatí. Pokud by se žalobkyně dopustila protiprávního jednání pouze v rozsahu, jak byl specifikován v příkazu, a při následném vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně by byl totožný skutkový stav, popř. by toliko došlo k zpřesnění popisu skutku, kterýžto byl ovšem dávno ukončen před vydáním příkazu, bylo by v řízení o přestupku ze strany správního orgánu I. stupně nepochybně nutné postupovat v intencích ustanovení § 87 odst. 4 přestupkového zákona a zvýšení pokuty by proto vůbec nepřipadalo v úvahu.

V dané věci, jak bylo zevrubně výše popsáno, se ovšem žalobkyně dopustila více skutků, když některé z těchto skutků, což je zásadní, spáchala až po vydání příkazu. Dle soudu ustanovení § 87 odst. 4 přestupkového zákona, tj. zákaz změny k horšímu, nelze vyložit v tom směru, že pokud obviněný z přestupku pokračuje v páchání protiprávního jednání i poté, co mu byl doručen příkaz dle ustanovení § 87 odst. 1 přestupkového zákona, tak ho již nelze potrestat např. zvýšením pokuty za protiprávní jednání, jehož se dopustil v době od doručení příkazu do vydání prvostupňového rozhodnutí. Dle soudu by takový výklad byl zcela absurdní a nutně by vedl k tomu, že takovýmto pachatelům by právní řád poskytoval naprosto ničím neodůvodněnou výhodu. V právním státě, jímž Česká republika nesporně je, nelze takový výklad v žádném případě aprobovat. Lze proto shrnout, že pokud správní orgán I. stupně za výrazným způsobem změněného skutkového stavu spočívajícího v tom, že žalobkyně v protiprávním jednání pokračovala i po vydání příkazu, proč se dopustila více skutků, svým rozhodnutím pokutu uloženou příkazem ve výši 800,- Kč zvýšil na 3.000,- Kč, tak dle soudu tímto postupem nikterak neporušil ustanovení § 87 odst. 4 přestupkového zákona. Správní orgán I. stupně se tak nemohl dopustit porušení zákazu změny k horšímu, neboť tento zákaz v tomto konkrétním případě nebylo možno právě z důvodu rozdílného skutkového stavu na danou věc jakkoliv aplikovat. Žalobní námitka je tedy nedůvodná.

V návaznosti na právě uvedené by bylo možné do jisté míry přisvědčit žalobní námitce, že výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně by v určitém směru mohl být matoucí v tom směru, zda se žalobkyně dopustila jednoho trvajícího přestupku či více

přestupků. Z předestřených skutečností patrné, že správní orgán I. stupně výrok svého rozhodnutí formuloval nepřesně, když ve výroku uvedl, že se žalobkyně dopustila pouze jednoho skutku. Dle soudu se však v tomto konkrétním případě nejedná o chybu, ale toliko o jistou formulační nepřesnost správního orgánu I. stupně. Z obsahu jeho rozhodnutí je totiž zřetelné, že správní orgán I. stupně v protiprávním jednání žalobkyně spatřoval více skutků.

Soud se domnívá, že pochybení správního orgánu I. stupně nemohlo mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. Dle soudu neexistuje alespoň teoretická možnost, že by správní orgán v dané věci rozhodl jinak, jestliže by v rozhodnutí správně uvedl, že se žalobkyně dopustila více přestupků ve vícečinném souběhu stejnorodém. Soud při formování tohoto závěru vyšel zejména ze skutečnosti, že skutkový stav byl správním orgánem I. stupně zjištěn v dostatečném rozsahu, aby na jeho podkladě mohlo být vydáno předmětné rozhodnutí. Žalobkyně byla se skutkovými zjištěními správním orgánem I. stupně prokazatelně seznámena, když v průběhu řízení byla navíc opakovaně seznamována s rozšiřováním předmětu řízení v návaznosti zprávy o záškoláctví jejího syna F. Žalobkyně byla taktéž řádně poučena ve smyslu ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu. Soud rovněž nepřehlédl, že okolnost, zda se přestupce dopustil jedno přestupku či více přestupků, nachází svůj odraz při ukládání sankce ve stanovení její výše, když v takovém případě je třeba při jejím ukládání aplikovat absorpční zásadu, jež je zakotvena v ustanovení § 12 odst. 2 přestupkového zákona. Správní orgán I. stupně ovšem při stanovení sankce zohlednil skutečnost, že k protiprávnímu jednání docházelo i v průběhu samotného řízení, a proto žalobkyni namísto původní pokuty ve výši 800,- Kč uložil pokutu ve výši 3.000,- Kč. Z tohoto důvodu má soud za to, že uvedené nepřesnosti výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně nemohlo mít, byť jen teoretický, vliv na zákonnost jeho rozhodnutí, neboť je vyloučeno, aby zde existovala souvztažnost mezi tímto pochybením a žalobkyní, resp. jejími právy, o nichž bylo v přímé návaznosti na předmět řízení správním orgánem I. stupně rozhodováno. Žalobní námitku proto soud shledal rovněž nedůvodnou.

Soud taktéž neshledává důvodnou žalobní námitku, že vlastní odůvodnění rozhodnutí žalovaného se sestává toliko ze tří krátkých odstavců, což žalobkyně považuje za nedostatečné. Soud předně uvádí, jak již bylo výše poznamenáno, že podle ustálené soudní judikatury Nejvyššího správního soudu (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 12.10.2004, č.j. 5 Afs 16/2003 – 56) rozhodnutí správních orgánů I. a II. stupně z hlediska soudního přezkumu tvoří jeden celek. V kontextu tohoto závěru je pak třeba rozhodnutí žalovaného a správního orgánu I. stupně posuzovat jako jeden celek. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného je patrné, že postupoval veskrze systematicky. Nejprve uvedl odvolací námitku, následně napsal, co k jednotlivé odvolací námitce zmínil správní orgán I. stupně a poté následuje část, jak se s touto námitkou vypořádal samotný žalovaný. Z odůvodnění rozhodnutí je rovněž zjevné, že se žalovaný ztotožnil se závěry správního orgánu I. stupně. Z tohoto důvodu proto odůvodnění rozhodnutí žalovaného může žalobkyni připadat jako stručné, nicméně dle názoru soudu se žalovaný s odvolacími námitkami vypořádal srozumitelně a pochopitelně. V tomto ohledu soud znovu zdůrazňuje, že na rozhodnutí správního orgánu I. stupně a žalovaného je nezbytné nahlížet jako jeden celek. Nelze je proto posuzovat izolovaně a mimo kontext.

Pokud se týká žalobní námitky, že žalovaný s odvoláním žalobkyně zacházel tak, jakoby jej podala nejen žalobkyně, ale i její manžel, což žalobkyně vyvozuje z toho, že žalovaný své rozhodnutí doručil i manželovi žalobkyně, soud uvádí následující. Z obsahu

rozhodnutí žalovaného nepochybně vyplývá, že žalovaný rozhodnutí správního orgánu I. stupně přezkoumával výlučně z hlediska odvolacích námitek žalobkyně. Dle soudu není z tohoto rozhodnutí jakýmkoliv způsobem seznatelné, že by žalovaný přezkoumával napadené rozhodnutí nad rámec námitek uplatněných žalobkyní. Samotná skutečnost, že rozhodnutí žalovaného bylo doručeno i manželovi žalobkyně, aniž by to bylo stanoveno zákonem, na tomto závěru nemůže cokoliv změnit a nijak nemůže vést k dotčení práv žalobkyně.

A konečně v poslední žalobní námitce žalobkyně označila za nepochopitelné, že ačkoliv ona i její manžel mají ze zákona stejnou zodpovědnost za výchovu dítěte, přesto byla jejímu manželovi uložena nižší pokuta. Dle žalobkyně byl správní orgán I. stupně k jejímu manželovi mnohem shovívavější a nepochopitelně umenšoval jeho zodpovědnost, čímž měl porušit zásadu rovnosti účastníků správního řízení.

V návaznosti na tuto žalobní námitku soud poukazuje na výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně, z něhož je evidentní, že manžel žalobkyně se protiprávního jednání dopustil v době od 12.11.2012 do 28.2.2013, kdežto žalobkyně protiprávní jednání páchala v době od 12.11.2012 do 3.5.2013. Je tak zjevné, že trvání protiprávního jednání bylo u manžela žalobkyně výrazně kratší než u žalobkyně. Tato okolnost se logicky musela projevit při uložení pokuty. Tomuto závěru ostatně koresponduje i odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jenž na páté strany jednoznačně a srozumitelně vysvětlil, proč byla manželovi žalobkyně uložena nižší pokuta. Na tomto postupu správního orgánu I. stupně neshledává soud cokoliv závadného, protože nelze přisvědčit tvrzení žalobkyně, že došlo k porušení zásady rovnosti účastníků správního řízení. Žalobní námitka je tak nedůvodná.

S ohledem na výše uvedené soud uzavírá, že ani jedna z uplatněných námitek žalobkyně nebyla shledána důvodnou. Podaná žaloba z tohoto důvodu není důvodná, a proto ji soud ve výroku ad I. rozsudku podle ustanovení § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Současně v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. ve výroku ad II. rozsudku nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Žalovaný sice požadoval náhradu nákladů řízení spočívající v náhradě nákladů za právní zastoupení, avšak soud s odkazem na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu (např. nález Ústavního soudu ze dne 23.11.2010, sp. zn. III. ÚS 2984/09, www.usoud.cz) konstatuje, že správní orgány musí být připraveny hájit svá rozhodnutí, k čemuž je žalovaný dostatečně personálně i materiálně vybaven.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 § 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 Ústí nad Labem dne 31. března 2015

Mgr. Václav Trajer v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
Iva Tovarová