



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobkyně: AGROMAP s.r.o.**, IČ 26476495, se sídlem Praha 4, Hřebíkova 6, *zastoupené JUDr. Jiřím Vaničkem, advokátem, se sídlem Praha 8, Šaldova 34/466*, proti **žalovanému: Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Plzeň, Škroupova 18, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 16. 1. 2012, č.j. DSH/16070/11,

t a k t o:

- I. **Rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 16. 1. 2012, č.j. DSH/16070/11, a rozhodnutí Městského úřadu Horažďovice ze dne 22. 9. 2011, č.j. MH/14724/2011, sp. zn. MH/14724/2011-280.2, se z r u š u j í a v ě c se vrací k dalšímu řízení žalovanému.**
- II. **Žalovaný je povinen nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 18.845,- Kč, k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Jiřího Vanička do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobkyně se žalobou ze dne 2. 4. 2012 domáhala zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 16. 1. 2012, č.j. DSH/16070/11 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo k odvolání žalobkyně částečně změněno a ve zbytku potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Horažďovice, odboru dopravy (dále též jen „*prvoinstanční správní orgán*“), ze dne 22. 9. 2011, č.j. MH/14724/2011, sp. zn. MH/14724/2011-280.2 (dále též jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“);

prvoinstančním rozhodnutím byla žalobkyni *a)* uložena pokuta ve výši 60.000,- Kč za spáchání správního deliktu podle § 42b odst. 1 písm. n) zákona o pozemních komunikacích, a *b)* uložena povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1.000,- Kč.

Kategorizace pozemních komunikací, jejich stavba, podmínky užívání a jejich ochrana, práva a povinnosti vlastníků pozemních komunikací a jejich uživatelů a výkon státní správy ve věcech pozemních komunikací příslušnými silničními správními úřady byly upraveny zákonem č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění účinném v rozhodném období (dále též jen „*zákon o pozemních komunikacích*“).

Výkon státní kontroly v České republice byl upraven zákonem č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění účinném v rozhodném období (dále též jen „*zákon o státní kontrole*“).

[I] Žaloba, vyjádření žalovaného k žalobě

1. Žaloba

Žalobkyně v žalobě uplatnila celkem osm žalobních bodů.

a) Prvním žalobním bodem (str. 2 a 3 žaloby) žalobkyně namítala, že faktická změna výroku napadeného rozhodnutí spočívající v uvedení výroku v soulad se zněním zákona byla provedena právně nepřipustným způsobem, neboť žalovaný neuvedl, zda dává žalobkyni v tomto směru zapravdu v souvislosti s obsahem jejího odvolání. Nebylo uvedeno, co vedlo žalovaného k takové změně (z čehož žalobkyně dovozovala nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí) a žalobkyně byla zkrácena na možnosti se do takto změněného výroku odvolat.

b) Druhou žalobní námitkou (str. 3 žaloby) žalobkyně brojila proti listině oznamující zahájení správního řízení. Podle žalobkyně jednak panovala nejasnost označení podání, kterým bylo zahájeno správní řízení, neboť prvoinstanční orgán jej v rozhodnutí označil jako „opatření“. Dále nebylo zřejmé, kdy došlo k zahájení správního řízení, nebyl zřejmý předmět řízení a vůči komu je řízení zahajováno, a nebylo patrné, co účastníku řízení hrozí, bude-li řízení směřováno proti němu.

c) V rámci třetího žalobního bodu (str. 3 a 4 žaloby) žalobkyně namítala nepřezkoumatelnost odůvodnění napadeného rozhodnutí, neboť nebylo zřejmé *1)* v čem konkrétně má správní delikt spočívat (absentuje přesvědčivý popis skutkového stavu, včetně konkretizace místa a rozsahu pochybení), *2)* co správní orgán zjistil z podkladů označených jako „podklady posuzované v řízení“ (výpis žalobkyně z OR, protokol o provedeném státním odborném dozoru ze dne 11. 8. 2011, fotodokumentace, písemný příkaz – výzva k odstranění kukuřice), *3)* z čeho bylo dovozeno, že pole osela právě žalobkyně, a *4)* co je obsahem protokolu o provedené kontrole ze dne 11. 8. 2011 a výzvy – příkazu ze dne 1. 8. 2011.

d) Čtvrtým žalobním bodem (str. 4 a 5 žaloby) žalobkyně brojila proti obsahu protokolu o provedené kontrole ze dne 11. 8. 2011 (není uvedeno, jaký orgán kontrolu provedl, funkce inspektora, čas kontroly, nejsou uvedeny osoby přítomné kontrole) a namítala

procesní nedostatky při jeho vydání, konkrétně to, že kontrola, jejímž výsledkem uvedený protokol byl, měla proběhnout podle zákona o státní kontrole se všemi právy a povinnostmi z toho pro žalobkyni plynoucími.

e) Pátým žalobním bodem (str. 5 žaloby) žalobkyně namítala, že jí bylo v průběhu řízení bráněno nahlížet do spisu (což bylo ze strany správního orgánu argumentováno nutností úředního ověření podpisu na plné moci), a dále namítala absenci vypořádání se s námitkou stran pozice Ing. P. Poskočila v napadeném rozhodnutí.

f) Šestá žalobní námitka (str. 5 žaloby) vytykala správním orgánům porušení principu předvídatelnosti. To žalobkyně spatřovala v tom, že obdobné řízení bylo vůči ní vedeno i před dvěma roky (2009) a žádná sankce jí uložena nebyla.

g) Sedmým bodem (str. 5 a 6 žaloby) žalobkyně namítala nepřipustnost argumentace správních orgánů, že se nejedná o první pochybení žalobkyně.

h) Závěrečnou námitkou (str. 6 žaloby) žalobkyně tvrdila nepřezkoumatelnost rozhodnutí v části odůvodnění pokuty.

Podáním ze dne 7. 2. 2014 označeným jako rozvedení žalobních bodů žalobkyně jednak konkretizovala tvrzení uvedená v žalobě, a dále namítala a) nedostatek pasívní legitimace a nepřípadnost aplikace § 42 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, resp. b) nedostatečné náležitosti příkazu (výzvy) ze dne 1. 8. 2011.

2. Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný ve vyjádření ze dne 7. 6. 2012 navrhoval zamítnutí žaloby, když argumentačně vycházel z odůvodnění napadeného rozhodnutí.

[III] Posouzení věci krajským soudem

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).

Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Podle § 75 odst. 2 soudního řádu správního věty první soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Žaloba je důvodná.

1. Skutkový základ věci

Prvoinstanční správní orgán výzvou ze dne 1. 8. 2011, č.j. MH/13253/2011 vyzval žalobkyni, aby ve lhůtě pěti pracovních dnů odstranila vzrostlou plodinu – kukuřici – z rozhledových trojúhelníků úrovně křižovatky silnic I/22 a III/02213. Protokolem ze dne 11. 8. 2011 prvoinstanční správní orgán konstatoval porušení povinností zákona o pozemních komunikacích ze strany žalobkyně a podáním ze dne 2. 9. 2011, č.j. MH/14724/2011-280.2, s ní zahájil správní řízení. Rozhodnutím Městského úřadu Horažďovice, odboru dopravy, ze dne 22. 9. 2011, č.j. MH/14724/2011, sp. zn. MH/14724/2011-280., byla žalobkyni *a)* uložena pokuta ve výši 60.000,- Kč za spáchání správního deliktu podle § 42b odst. 1 písm. n) zákona o pozemních komunikacích, a *b)* uložena povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1.000,- Kč. Napadeným rozhodnutím bylo k odvolání žalobkyně prvoinstanční rozhodnutí částečně změněno a ve zbytku potvrzeno.

2. Právní hodnocení

Krajský soud v Plzni (dále též jen „*zdejší soud*“) shledal jako **důvodnou** námitku uplatněnou jako **čtvrtou** v pořadí, konkrétně tu její část, kde podstata sporu spočívala v tom, zda správní orgán měl při kontrole provedené dne 11. 8. 2011 (a jejímž výsledkem byl protokol o provedené kontrole) postupovat podle zákona o státní kontrole (jak tvrdila žalobkyně), či nikoliv (jak tvrdily správní orgány).

Soud přisvědčil názoru žalobkyně.

Podle § 41 odst. 5 zákona o pozemních komunikacích se na osoby pověřené výkonem vrchního státního dozoru vztahují při výkonu dozoru oprávnění a povinnosti podle odstavců 2, 3 a 4.

Podle § 41 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích osoba pověřená výkonem státního dozoru dozírá, zda vlastníci (správci) a uživatelé pozemních komunikací plní povinnosti stanovené tímto zákonem. Zjistí-li pověřená osoba při výkonu státního dozoru porušení povinností stanovených tímto zákonem, podle potřeby a povahy zjištěných nedostatků písemně uloží způsob a lhůtu odstranění těchto nedostatků a jejich příčin.

Podle § 41 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích zjistí-li osoba pověřená výkonem státního dozoru při výkonu dozoru závažné závady ve stavebním stavu nebo v dopravně technickém stavu pozemní komunikace, které bezprostředně ohrožují uživatele nebo pozemní komunikaci, je oprávněna písemně nařídit vlastníku této pozemní komunikace okamžité zastavení nebo omezení jejího užívání a vyrozumí o tom příslušný silniční správní úřad, který je povinen ve lhůtě dvou dnů zahájit příslušné správní řízení.

Podle § 41 odst. 6 zákona o pozemních komunikacích se ostatní práva a povinnosti osob pověřených výkonem státního dozoru jsou stanoveny zvláštním předpisem.¹⁸⁾

Oním zvláštním předpisem je zákonem o pozemních komunikacích míněn zákon o státní kontrole a zdejší soud pro úplnost konstatuje, že je toho názoru, že v tomto případě je nezbytné zaujmout ve vztahu k právům a povinnostem rozšiřující výklad v tom směru, že zákon o státní kontrole v těchto případech dopadá nejen na práva a povinnosti osob

pověřených výkonem státního dozoru, ale i na adresáty jejich úkonů (byť zákon sám hovoří pouze o právech a povinnostech osob pověřených výkonem státního dozoru).

Není sporu o tom, že zákon o pozemních komunikacích rozlišuje, kdy se práva a povinnosti účastníků řídí přímo tímto zákonem, a kdy jsou stanoveny zákonem o státní kontrole.

V souzené věci osoba pověřená výkonem státního dozoru provedla dne 1. 8. 2011 státní dozor na křižovatce silnic I/22 a III/02213 a zjistila nedostatky, které měly parametry pochybení podle § 33 zákona o pozemních komunikacích. Na základě těchto zjištění osoba pověřená výkonem státního dozoru vyhotovila výzvu (písemný příkaz) adresovanou žalobkyni, kde ji mj. vyzvala k odstranění popsanych nedostatků do pěti pracovních dnů ode dne doručení výzvy. Za nesplnění výzvy ze dne 1. 8. 2011 byla žalobkyni uložena pořádková pokuta ve výši 10.000-, Kč, a to podle § 42 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. **Tento postup byl realizován zcela v intencích § 41 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích a není pochyb o tom, že co do rozsahu práv a povinností se na něj vztahoval právě tento zákon, tedy zákon o pozemních komunikacích (viz jeho § 41 odst. 5).**

Předmětem soudního přezkumu v dané věci však bylo uložení pokuty za správní delikt podle § 42b odst. 1 písm. n) zákona o pozemních komunikacích.

Ze zákona o pozemních komunikacích vyplývá, že pořádková pokuta a pokuta za správní delikt jsou samostatnými instituty. A míra jejich vzájemné samostatnosti je dána i obsahem práv a povinností, kterými jejich účastníci disponují v „řízeních“ jim předcházejících.

Prvoinstanční správní orgán uložil žalobkyni nejen pořádkovou pokutu za nesplnění výzvy, ale také pokutu za správní delikt (za porušení povinností uvedených v § 33 zákona o pozemních komunikacích). Ta byla uložena prvoinstančním rozhodnutím. Jeho vydání předcházela kontrola provedená dne 11. 8. 2011 (tedy deset dní po realizaci státního dozoru, po němž byla vydána výzva k odstranění nedostatků), během níž byl vyhotoven protokol, který prvoinstanční správní orgán označil jako „Protokol o provedené kontrole o dodržování zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, **ve smyslu zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole**“. Jako předmět kontroly bylo uvedeno splnění písemného příkazu (výzvy) ze dne 1. 8. 2011 a dodržování ustanovení zákona o pozemních komunikacích.

Zdejší soud je toho názoru, že na základě zmocnění uvedeném v § 41 odst. 6 zákona o pozemních komunikacích dopadal (co do práv a povinností účastníků) na kontrolu provedenou dne 11. 8. 2011, resp. na práva a povinnosti během ní realizovaná, zákon o státní kontrole, a to včetně jeho § 16 odst. 1, podle kterého povinností kontrolních pracovníků je seznámit kontrolované osoby s obsahem protokolu a předat jim stejnopis protokolu. Tento závěr vyplývá mj. z toho, že řízení o správním deliktu nepodléhá režimu uvedenému v § 41 odst. 2, 3 a 4 zákona o pozemních komunikacích, na které by se (opět co do práv a povinností účastníků), vztahoval ve smyslu § 41 odst. 5 právě tento zákon.

Obdobné konstatoval i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 3. 2013, č.j. 8 As 32/2012 – 63: „(...) 46. Dále je třeba zodpovědět otázku, podle jakých procesních pravidel se má řídit postup městské policie při odhalování **správních deliktů** podle zákona o silniční dopravě. Nejprve je nutno připomenout, že tato činnost je jednou ze součástí **státního odborného dozoru**, jehož výkon je svěřen zákonem o silniční dopravě primárně dopravnímu úřadu, tj. Magistrátu hl. m. Prahy. Jak však bylo naznačeno výše, není vyloučeno, aby správní delikty odhalovala i městská policie.

47. Již v rozsudku ze dne 11. 11. 2004, č.j. 3 As 32/2004 – 53, č. 852/2006 Sb. NSS, zdejší soud vyslovil, že „[d]opravní úřady jsou při výkonu státního odborného dozoru v silniční dopravě vykonávaného nad dopravci podle § 34 zákona o silniční dopravě povinny postupovat mimo jiné také podle zákona o státní kontrole. Tato povinnost, ač se o ní zákon o silniční dopravě sám nezmiňuje, vyplývá z ustanovení § 2 písm. d) a § 4 zákona o státní kontrole.“ Na zákon o státní kontrole odkazuje i vyhláška č. 522/2006 Sb., o státním odborném dozoru a kontrolách v silniční dopravě. Podle § 2 odst. 3 této vyhlášky kontrolní orgán postupuje při výkonu kontrolní činnosti podle zvláštního právního předpisu, tj. zákona o státní kontrole.

48. Nejvyšší správní soud nepochyboval, že i městská policie je povinna postupovat při odhalování **správních deliktů v silniční dopravě**, tj. *de facto* při výkonu státního odborného dozoru, v souladu se **zákonem o státní kontrole**. Neexistuje legitimní důvod, kvůli němuž by zákonodárce zamýšlel činit procesní rozdíly mezi obdobnou činností vykonávanou úředníky Magistrátu hl. m. Prahy a městskou policií. Procesní garance zakotvené v zákoně o státní kontrole musí být zajištěny vždy při výkonu státního odborného dozoru, ať už je prováděn jakýmkoliv subjektem. Pokud tedy městská policie vykonává působnost dopravního úřadu, je povinna řídit se zákonem o státní kontrole stejně jako ostatní orgány vystupující v pozici tohoto úřadu.

49. **Zákon o státní kontrole vymezuje povinnosti, které kontrolní pracovníci musí dodržovat během výkonu státní kontroly (viz § 12 odst. 2 tohoto zákona). Za stěžejní zdejší soud považuje zejména povinnost pořídit protokol o výsledcích kontroly. Protokol obsahuje především popis zjištěných skutečností včetně nedostatků a označení ustanovení právních předpisů, které byly porušeny. Podle § 16 zákona o státní kontrole platí, že kontrolní pracovník je povinen seznámit kontrolovanou osobu s obsahem protokolu a předat jí jeho stejnopis, přičemž kontrolovaná osoba stvrdí seznámení s protokolem a jeho převzetí svým podpisem. Kontrolovaná osoba může podat proti protokolu písemné a zdůvodněné námitky ve lhůtě pěti dnů ode dne seznámení s protokolem (§ 17 téhož zákona). (...)**“.

Žalobkyni však v dané věci byla před zahájením správního řízení upřena nejen možnost seznámit se s obsahem protokolu ze dne 11. 8. 2011 (§ 16 zákona o státní kontrole), ale příp. i možnost podat proti němu ve stanovené lhůtě písemné a zdůvodněné námitky (§ 17 zákona o státní kontrole). Kontrola tak byla provedena v rozporu se zákonem o státní kontrole, čímž byla žalobkyně výrazně zkrácena na svých procesních právech. Výsledek této kontroly se pak jen stěží mohl stát přesvědčivým podkladem pro zahájení správního řízení. Nezákonnost kontroly tak založila nezákonnost celého navazujícího správního řízení.

Zatímco část čtvrté žalobní námitky týkající se kontroly a protokolu ze dne 11. 8. 2001 byla shledána důvodnou, zbytek této námitky již důvodný nebyl, protože z protokolu je zřejmé, kdo kontrolu provedl (J. R.) i kdy byla provedena (11. 8. 2011 v 10.15 hod.).

Nedůvodnými byly shledány žalobní námitky 1,2, 5-8, třetí žalobní námitka byla shledána částečně důvodnou.

K **prvé** z nich zdejší soud uvádí, že žalovaný upřesnil výrok tak, aby odpovídal doslovnému zákonnému znění (k tomu srov. § 33 větu první zákona o pozemních komunikacích: *V silničním ochranném pásmu na vnitřní straně oblouku silnice a místní komunikace I. nebo II. třídy o poloměru 500 m a menším a v rozhledových trojúhelnících prostorů úrovnových křižovatek těchto pozemních komunikací se nesmí zřizovat a provozovat jakékoliv objekty, vysazovat stromy nebo vysoké keře a pěstovat takové kultury, které by svým vzrůstem a s přihlédnutím k úrovni terénu rušily rozhled potřebný pro bezpečnost silničního provozu; to neplatí pro lesní porosty s keřovým parkem zajišťující stabilitu okraje lesa.*). Zatímco prvoinstanční správní orgán do výroku uvedl, že žalobkyně spáchala správní delikt tím, že „(...) osela plodinou kukuřice na p.p.č. 673 a p.p.č. 700 v k.ú. Tužice, v blízkosti křižovatky silnic I/22 x III/02213, čímž prováděla činnost v rozporu s § 33 zákona o pozemních komunikacích“, žalovaný příslušnou část výroku změnil tak, že slova „osela plodinou kukuřice“ nahradil slovy „pěstovala kulturu – kukuřici, která svým vzrůstem a s přihlédnutím k úrovni terénu rušila rozhled potřebný pro bezpečnost silničního provozu“.

Již z výroku prvoinstančního rozhodnutí, spolu s odůvodněním rozhodnutí (byť přes jeho poměrnou stručnost), však bylo zřejmé, co je žalobkyni kladeno za vinu – totiž osetí specifikované plochy kukuřicí způsobem, který odporuje § 33 zákona o pozemních komunikacích, čímž došlo ke spáchání uvedeného správního deliktu. Žalobkyně tak nebyla zkrácena na možnosti se do výroku změněného žalovaným odvolat.

K **druhé** žalobní námitce zdejší soud konstatuje, že bez ohledu na to, jak se o listině oznamující zahájení správního řízení vyjadřuje prvoinstanční správní orgán v prvoinstančním rozhodnutí (označuje ji tam jako opatření), je z listiny ze dne 2. 9. 2011, č.j. MH/14726/2011, zřejmé, co chtěl správní orgán skrze ni žalobkyni vyjevit – je totiž označena jako „Oznámení o zahájení správního řízení“. V textu je dále konkretizováno, že jde o správní řízení zahajované podle § 46 odst. 1 správního řádu, a to za správní delikt podle § 42b odst. 1 písm. n) zákona o pozemních komunikacích spočívající v osetí specifikované plochy kukuřicí v blízkosti konkretizované křižovatky způsobem, který odporuje § 33 zákona, čímž došlo ke spáchání uvedeného správního deliktu. O žalobkyní tvrzené nejasnosti označení podání, kterým bylo zahájeno správní řízení, tak nemůže být řeči.

Na str. 2 napadeného rozhodnutí (poslední věta posledního odstavce) je dále uvedeno: „Oznámení o zahájení správního řízení obdržel odvolatel datovou schránkou dne 2. 9. 2011“. To potvrzuje i doručenkou, která je součástí správního spisu (na č.l. 8). Nebylo tedy pochyb o tom, kdy došlo k zahájení správního řízení.

Oprávněné nebylo ani tvrzení žalobkyně, že z listiny o zahájení řízení není zřejmý předmět řízení, vůči komu je řízení zahajováno a co účastníku řízení hrozí, bude-li řízení směřováno proti němu.

Předmět řízení zřejmý byl, neboť v textu bylo konkretizováno, že jde o správní řízení zahajované podle § 46 odst. 1 správního řádu, a to za správní delikt podle § 42b odst. 1 písm. n) zákona o pozemních komunikacích spočívající v popsané činnosti žalobkyně. Vůči komu je řízení zahajováno bylo zřejmé z rozdělovníku, kde je žalobkyně označena jako účastník řízení, což v kontextu uvedeného § 46 odst. 1 správního řádu (= zahájení z moci úřední) činí listinu z tohoto pohledu srozumitelnou. Nadto, podle § 46 odst. 1 správního řádu musí oznámení o zahájení řízení obsahovat *označení správního orgánu, předmět řízení, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby*. Zákon neukládá správnímu orgánu uvádět možné následky řízení pro účastníka. Všechny zákonem požadované skutečnosti tak oznámení ze dne 2. 9. 2011 o zahájení správního řízení mělo.

Stran **třetí** žalobní námitky zdejší soud plně odkazuje na odůvodnění napadeného i prvoinstančního rozhodnutí. Ta, až na výjimku zmíněnou níže, obsahují přesný popis skutečností, tedy na jakých pozemcích a u jakých komunikací byla kukuřice oseta, co bylo zjištěno na místě a co bylo zaznamenáno do příkazu ze dne 1. 8. 2011 a protokolu ze dne 11. 8. 2011. V jediném (v rámci tohoto žalobního bodu) lze žalobkyni přitakat, a to je absence čehokoliv, z čeho žalovaný i prvoinstanční správní orgán dovozují, že pole osela právě žalobkyně. Tento nedostatek činí rozhodnutí v příslušné části nepřezkoumatelným.

K **páté** žalobní námitce zdejší soud odkazuje na str. 4 napadeného rozhodnutí, podle něhož bylo Ing. P. P. nakonec umožněno nahlížet do spisu. Stran „nevypořádání se s ostatními námitkami“ je sice pravdou, že správní orgán se nevyslovil k otázce relevance podání učiněných během řízení žalobkyní a podepsaných právě Ing. P., ale není patrné, a žalobkyně sama to nikterak nespécifikuje, jak tento fakt zasáhl do jejích veřejných subjektivních práv. Nejednalo se tak o nedostatky, které by měly vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

O **šesté** žalobní námitce zdejší soud uvážil následovně. Rozhodnutími nebyla porušena zásada předvídatelnosti zakotvená v § 2 odst. 4 správního řádu, jejíž porušení žalobkyně spatřoval v tom, že stejný skutkový stav byl v minulosti správními orgány tolerován. Pokud nebyla v minulosti žalobkyni uložena pokuta za stejný správní delikt, za který je sankcionována v nyní posuzovaném případě, nelze tím argumentovat prostřednictvím porušení zásady předvídatelnosti rozhodnutí správního orgánu. Na správním orgánu totiž nelze spravedlivě požadovat, aby opakovaně toleroval zjištění protiprávního stavu či jednání jen proto, že jej v minulosti jedenkrát toleroval, a tento protiprávní stav či jednání nepostihl v rámci řízení o správním deliktu. Nadto, zákon o pozemních komunikacích hovoří o tom, že za správní delikt „lze“ uložit pokutu, tedy její neuložení v předcházejícím případě a naopak uložení v souzené věci není porušením onoho principu.

Sedmý žalobní bod namítal nepřipadnost argumentace, že se nejedná o první pochybení žalobkyně. Ani v tomto případě nelze hovořit o nepřipustném zásahu do veřejných subjektivních práv žalobkyně, neboť zmínka o jejím dřívějším pochybení neměla z hlediska hodnocení jejího pozdějšího protiprávního jednání a uložení sankce za něj žádný vliv, což je

z odůvodnění napadeného rozhodnutí zřejmé. Žalovaný tuto skutečnost pouze konstatoval, bez jakéhokoli negativního vlivu na jeho úvahu o správním deliktu žalobkyně.

Nedůvodným byl shledán i poslední, **osmý**, žalobní bod, kterým žalobkyně namítala nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí v části týkající se odůvodnění výše pokuty.

Stran výše ukládané pokuty žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl: „(...) Vzhledem k tomu, že za uvedený správní delikt je možné uložit pokutu až do výše 300 000,-Kč, byla pokuta stanovena spíše při spodní hranici možného rozpětí a dle odvolacího orgánu je její výše přiměřená. Pokuta je ve výši 1/5 její zákonné výše. To v sobě mj. odráží tu skutečnost, že jde o první pokutu uloženou odvolateli za předmětné protiprávní jednání. Výše pokuty zároveň odráží tu skutečnost, že v důsledku rušení potřebného rozhledu vdaném místě zřejmě nedošlo k dopravní nehodě či k jinému velmi negativnímu právnímu následku (silniční správní úřady o nich alespoň nevědí), přestože už samotné pěstování takto vzrostlé kukuřice v daném místě je z hlediska bezpečnosti silničního provozu vdaném místě samozřejmě velmi, velmi nebezpečné. V neprospěch odvolatele při stanovení výše sankce bylo bezpochyby hodnoceno, že neuposlechl výzvu (příkazu) osoby pověřené výkonem státního dozoru a nezjednal potřebná opatření, ke kterým byl vyzván. Přičemž se nejednalo o opatření, která by pro odvolatele byla reálně neuskutečnitelná či uskutečnitelná jen s velkými obtížemi a náklady. V podstatě se jednalo o odstranění porostu kukuřice v té malé části pozemku, kde kukuřice brání potřebnému rozhledu řidičům motorových vozidel, šlo tedy o opatření, které pro obchodní společnost, jež se věnuje obhospodařování orné půdy, nemůže činit nejmenší problém. Jednalo se v podstatě o bagatelní záležitost, jejíž uskutečnění nemůže představovat časový úsek delší než několik málo hodin či snad spíše desítek minut. Přesto odvolatel neučinil ničeho, ačkoli bezpochyby mohl a měl. Odvolatel jen začal brojit proti postupu prvoinstančního správního orgánu, který se „pouze“ snažil ochránit veřejný zájem na úseku bezpečnosti silničního provozu. Právě uvedené je ilustrující skutečnost, která výmluvně vypovídá o postoji odvolatele, který tento má k životu, zdraví a majetku ostatních lidí (uživatelů dotčené pozemní komunikaci) a o jeho vztahu k dodržování zákonů České republiky a o respektování autority správního orgánu. Tyto skutečnosti samozřejmě taktéž musely být zohledněny ve výši uložené sankce. Odvolací orgán chce věřit, že toto rozhodnutí bude pro odvolatele jakousi sebereflexí a napříště se již obdobného jednání nedopustí. (...)“.

Jistě si lze představit tuto část odůvodnění ještě obsáhlejší, avšak základní kvalitativní parametry žalovaný naplnil. Uvedl (v kontextu celého odůvodnění), co ho k uložení sankce vedlo, zdůraznil, že se jedná o první takto uloženou pokutu, a vymezil okolnosti hovořící jak ve prospěch žalobkyně, tak v její neprospěch. Napadené rozhodnutí tak z hlediska jeho přezkoumatelnosti obstálo.

Nakonec se soud vyjádřil k novým námitkám uplatněným v podání ze dne 7. 2. 2014, v němž žalobkyně nově namítala a) nedostatek pasivní legitimace a nepřipadnost aplikace § 42 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, resp. b) nedostatečné náležitosti příkazu (výzvy) ze dne 1. 8. 2011. K těm totiž nebylo lze přihlídnout.

Podle § 71 odst. 2 věty třetí s. ř. s. může žalobce rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo **ji rozšířit o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby.**

Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou.

V dané věci platila pro podání žaloby obecná lhůta stanovená § 72 odst. 1 s. ř. s., tedy do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobkyni oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem. A pouze v této lhůtě bylo možné rozšířit žalobu o další žalobní body (= zásada koncentrace řízení).

Napadené rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno dne **2. 2. 2012**. Lhůta pro podání žaloby a případné rozšíření žaloby uplynula tedy dne **2. 4. 2012**. Podání s dalšími žalobními body (= podání ze dne 7. 2. 2014) však bylo odesláno až dne **7. 2. 2014** a soudu bylo doručeno téhož dne. Vzhledem k tomu (a při respektování zásady koncentrace řízení) proto nebylo možné k novým námitkám obsaženým v uvedeném podání přihlídnout.

3. Závěr

Z výše uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná, a proto podle § 78 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí pro vady řízení spočívající v podstatném porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Současně soud podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.**

V dalším řízení je správní orgán vázán právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Soud ve smyslu § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které předcházelo napadenému rozhodnutí. Tento krok soud zdůvodňuje tím, že to byl právě prvoinstanční správní orgán, který jako první pochybil způsobem, který soud správním orgánům vytýká v tomto rozhodnutí. Podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, proto mělo svůj základ v činnosti prvoinstančního správního orgánu.

[III] Náklady řízení

Žalobkyně, která měla ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první soudního řádu správního právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl.

Žalobkyni byla přiznána náhrada nákladů řízení ve výši **18.845,- Kč**, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši **3.000,- Kč** a dále z odměny zástupce za dva úkony právní služby v plné výši poskytnuté před 1. 1. 2013, tj. po **2.100,- Kč/úkon**, a dva úkony právní služby v plné výši poskytnuté po 31. 12. 2012, tj. za **3.100,- Kč/úkon**, a z náhrady hotových výdajů za čtyři úkony právní služby po **300,- Kč/úkon** podle § 7, § 9, § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších

předpisů. Za úkony právní služby oceněné plnou výší se považují převzetí a příprava zastoupení, žaloba, replika (podání ze dne 7. 2. 2014) a účast na jednání před soudem.

Součástí náhrady nákladů řízení je dále náhrada za promeškaný čas v souvislosti s cestou z Prahy do Plzně a zpět dne 14. 2. 2014, a to ve výši **400,- Kč** [100,- Kč za každou ze čtyř promeškaných půlhodin ve smyslu § 14 odst. 1 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu].

Náhrada nákladů řízení dále sestává z náhrady cestovních nákladů v celkové výši **1.095,- Kč** za cestu z Prahy do Plzně na jednání soudu a zpět dne 14. 2. 2014 a představující celkem 162 km při použití osobního vozu tov. zn. Mercedes-Benz 320 CDi s průměrnou spotřebou paliva dle technického průkazu 8,5 litru na 100 km. Uvedená náhrada je složena ze základní náhrady za 1 km jízdy ve výši 3,70 Kč, což v daném případě činí **599,- Kč** [3,70 Kč x 162 km/2], a z náhrady za spotřebované pohonné hmoty, což v daném případě činí **496,- Kč** $\{[(8,5 \text{ litru} \times 36 \text{ Kč})/100] \times 162 \text{ km}/2\}$, to vše ve smyslu § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve spojení s § 157 odst. 3 a odst. 4 písm. b) a § 158 odst. 2, odst. 3 větou třetí a odst. 4 větou čtvrtou zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů, a § 1 písm. b) a § 4 písm. c) vyhlášky č. 435/2013 Sb., o změně sazby základní náhrady za používání silničních motorových vozidel a stravného a o stanovení průměrné ceny pohonných hmot pro účely poskytování cestovních náhrad (účinné od 1. 1. 2014), když cena nafty motorové stanovená v § 4 písm. c) vyhlášky č. 435/2013 Sb. činí 36,- Kč/1 litr a sazba základní náhrady za 1 km jízdy činí podle § 1 písm. b) vyhlášky č. 435/2013 Sb. u osobních silničních motorových vozidel 3,70 Kč.

Protože žalobkyně byla zastoupena zástupcem – plátcem DPH, byly odměna zástupce a náhrada zástupce navýšeny o částku **2.750,- Kč** odpovídající dani, kterou je zástupce povinen z odměny a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).

Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možností žalovaného tuto platbu realizovat).

P o u č e n í : *Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.*

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 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 Plzni dne 14. února 2014

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková