



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Miroslavou Hrehorovou v právní věci žalobce: **M. T.**, bytem X, zastoupeného JUDr. Koljou Kubíčkem, advokátem se sídlem AK, Urbánkova 3360, 143 00 Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvu dopravy**, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, PO BOX 9, Praha 1, 110 15, o žalobě proti rozhodnutí ze dne 30. 12. 2009 č.j. 970/2009-160-SPR/3,

t a k t o :

- I.** Rozhodnutí ze dne 30. 12. 2009 č.j. 970/2009-160-SPR/3 a rozhodnutí č.j. MHMP 719265/2009 ze dne 7. 9. 2009 se zrušují. Věc se vrací zpět žalovanému k dalšímu řízení.
- II.** Žalovaný je povinen uhradit žalobci náklady řízení ve výši 6.800,- Kč k rukám právního zástupce žalobce do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 30. 12. 2009 č.j. 970/2009-160-SPR/3 žalovaný zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy, odboru dopravních přestupků, č.j. MHMP 719265/2009 ze dne 7. 9. 2009, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 22 odst. 1 písm. l) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon „o přestupcích“), jehož skutkovou podstatu měl naplnit porušením ustanovení § 27 odst. 1 písm. o) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o „silničním provozu“) tím, že dne 15. 3. 2009 v době od 15.06 do 15. 21 hodin jako řidič motorového vozidla tovární značky Škoda Superb, s označením TAXI, SPZ X, nerespektoval místní úpravu provozu na pozemních komunikacích, když zastavil a poté nechal stát uvedené vozidlo na náměstí Franze Kafky, v Praze 1, v úseku komunikace spadajícím pod působnost svislé dopravní značky č. IP 12 „Vyhrazené parkoviště“

s dodatkovou tabulkou „Stanoviště vozidel taxi dle zákona č. 111/1994 Sb., pro dva vozy taxi se souhlasem Eva Kvasničková a radiodispečink taxi“

Za protiprávní jednání byla žalobci uložena pokuta dle § 22 odst. 9 zákona č. 200/1990 Sb. ve výši 2.000,- Kč a současně povinnost uhradit náklady řízení v částce 1.000,- Kč podle § 79 odst. 1 a 4 zákona o přestupcích ve spojení s ustanovením § 1 odst. 1 vyhlášky č. 231/1996 Sb.

Žalobce nesouhlasí s napadeným rozhodnutím, považuje ho za učiněné v rozporu se zákonem a neodůvodněné. Žalobce má za to, že byl zkrácen na svých právech tímto rozhodnutím, ale i v důsledku porušení práv v řízení, které předcházelo jeho vydání. Žalovanému především vytýká, že napadeným rozhodnutím stejně jako dalšími rozhodnutími (napadená souběžně s podávanými žalobami) nezhojil vady prvostupňových rozhodnutí, ani řízení předcházejících jejich vydání, když řízení o nich nesloučil ke společnému projednání s řízeními o přestupcích téhož pachatele, jak mu příkazuje § 57 odst. 1 zákon o přestupcích. Podle názoru žalobce z tohoto postupu neexistuje žádná výjimka a neztotožňuje se s názorem žalovaného, podle něhož se do společného řízení zahrnují jen ty přestupky, o nichž se správní orgán dozvěděl do doby zahájení řízení o těchto přestupcích, respektive s ohledem na reálnou možnost reagovat na nově došlá oznámení přestupků do doby vypravení písemnosti, kterou je řízení o přestupcích zahajováno. Žalobce argumentuje tím, že pojem doba „zahájení řízení o těchto přestupcích“ respektive doba „vypravení písemnosti, kterou je řízení o přestupcích zahajováno“ nenalezneme v tomto ustanovení. Jelikož je tento výklad zákona rozšiřující navíc v neprospěch účastníka přestupkového řízení, je takový výklad neudržitelný. Žalobce připomíná, že všechny přestupky téhož žalobce řešil tentýž věcně a místně příslušný správní orgán prvního stupně a rozhodnutí o nich vydal během jednoho měsíce. Obdobná situace je u rozhodnutí, které žalobce napadl správními žalobami projednávanými Městským soudem v Praze pod sp. zn. 4 Ca 24/2009, 4 Ca 25/2009 a 1 Ca 27/2009. Žalobce zdůraznil, že projednání přestupků v samostatných řízeních vedlo k uložení sankcí, které v součtu převyšují nejvyšší přípustnou výši pokuty za přestupek podle § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích. Tímto postupem správní orgány podle žalobce porušily ustanovení § 12 odst. 2 zákona o přestupcích, podle něhož za více přestupků téhož pachatele musí být uložena sankce podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji postižitelný, kterým byl v daném případě přestupek podle § 22 odst. 1 písm. o) zákona o přestupcích, za nějž lze podle § 22 odst. 9 téhož zákona uložit pokutu pouze do 2.500,- Kč. V této souvislosti žalovaný na str. 4/10 uvedl, že: „*poukazování odvolatele (žalobce) na rozhodnutí Ministerstva dopravy č.j. 899/2008-160-SPR/7 v obdobné věci nelze pro nyní přezkoumávaný případ zohlednit, protože v dotyčné věci byla jednotlivá řízení zahajována a rozhodnutí přijímána bez ohledu na plynutí času. V přezkoumávaném rozhodnutí takový postup správního orgánu, který by nerespektoval § 57 odst. 1 zákona o přestupcích, zjištěn nebyl.*“ S tímto odůvodněním se žalobce neztotožnil a opakovaně namítá, že šlo o podobný případ, jehož závěry jsou pro tento případ plně aplikovatelné. (Pro vysvětlení žalobce doplňuje, že se jednalo o větší množství přestupků téhož pachatele, větší množství správních řízení a rozhodnutí téhož správního orgánu namísto řízení společného a rozhodnutí jediného.)

Žalobce dále namítá, že správní orgány rozhodly na základě nesprávně zjištěného skutkového stavu. Zjištěný skutkový stav nebyl prokázán a existují důvodné pochybnosti o tom, že se skutek stal tak, jak tvrdí správní orgány. Žalovaný v návaznosti na rozhodnutí správního orgánu I. stupně rozhodoval v rozporu s ustanovením § 3 správního řádu, neboť při zjišťování vyházel pouze z úředních záznamů Městské policie hl. m. Prahy, kde jsou uvedeny nepravdivé údaje stran doby zastavení vozidla. Sám správní orgán I. stupně přiznal, že existují rozpory mezi časovými ději v tomto úředním záznamu oproti časovým údajům v kamerovém

systému. Žalobce v této souvislosti poukazuje na skutečnost, že žalovaný odmítl jeho argumentaci zpochybňující přesnost případně spolehlivost měření času uvedenou v odvolání a označil tuto za zcela jasně účelovou a bezpředmětnou. Podle žalobce žalovaný svůj názor nijak dále neodůvodnil.

Žalobcovo přesvědčení o oprávněnosti jeho jednání dokládá i opakovaně vyjádřený protest nejen žalobce proti systému parkovacích stanovišť taxislužby. Podle žalobce tento systém ohrožuje hospodářskou soutěž v této oblasti. Žalobce zdůrazňuje, že je držitelem platného oprávnění k provozování taxislužby, avšak zmiňovanou právní úpravou taxistanovišť a jejich správců, je na něj kladeno další neodůvodněné břemeno-povinnost platit měsíčně správcí taxistanovišť značnou finanční částku, která nemá oporu v zákoně.

Žalobce nesouhlasí s uložením povinnosti uhradit náklady správního řízení, neboť s ohledem na shora uvedené má za to, že správní řízení nevyvolal porušením své právní povinnosti. Žalobce tedy napadá rozhodnutí obou správních orgánů pro jejich nezákonnost, neodůvodněnost a pro porušení jeho práv v předcházejícím řízení, a proto navrhuje, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě nejprve popsal dosavadní sled událostí a dodal, že obsah žaloby je v podstatě totožný s obsahem podaného odvolání. Žalovaný proto popírá oprávněnost žaloby a má za to, že se ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi argumenty, které žalobce uvedl.

Žalovaný odmítl námitku žalobce, že správní orgány obou stupňů se snaží konstruovat výjimku z ustanovení § 57 zákona o přestupcích, které se týká společného řízení. Naopak tvrdí, že není v rozporu se zákonem, jsou-li do společného řízení o přestupku zahrnuty vždy jen ty skutky, kterých se osoba podezřelá z přestupku dopustila do okamžiku, kdy proti ní bylo zahájeno řízení o přestupku. Podle názoru žalovaného nemůže obstát výklad, podle něhož by správní orgán I. stupně musel neustále slučovat do již zahájeného řízení o přestupku další nové přestupky, které spáchal obviněný. Pokud by správní orgán neustále slučoval řízení o dalších oznámených přestupcích, mohlo by v to konečném důsledku vyústit až do situace, kdy by některé z přestupků nemohly být z důvodu zániku odpovědnosti řádně projednány. Tento výklad ustanovení by podle žalovaného vedl k situaci, kdy by žalobce byl bezdůvodně zvýhodněn oproti řidičům, kteří se pravidly provozu na pozemních komunikacích běžně řídí, popřípadě se pouze výjimečně dopouští jejich porušení. Dle mínění žalovaného není v rozporu se zákonem, jsou-li do společného řízení o přestupku zahrnuty vždy jen skutky, kterých se osoba podezřelá z přestupku dopustila do okamžiku, kdy proti ní bylo zahájeno řízení o přestupku. Na podporu svého názoru uvádí odkaz na odbornou literaturu: Červený Z., Šlauf, V.: Přestupkové právo. Komentář k zákonu o přestupcích včetně textu souvisejících předpisů. 14. aktualizované vydání, Praha: Linde, a.s., 2007, str. 132.

Žalovaný odmítá odkaz žalobce na rozhodnutí Ministerstva dopravy, odboru provozu silničních vozidel č.j. 899/2008-160-SPR/7, protože v dotyčné věci byla jednotlivá řízení zahajována a rozhodnutí správního orgánu I. stupně přijímána bez ohledu na plynutí času, zatímco ve věci žalobce k takové situaci nedošlo. Pro doplnění žalovaný uvádí, že každé žalobcovo deliktní jednání bylo hned na místě šetřeno strážníky Městské policie hl. m. Prahy, kterými bylo vždy sepsáno oznámení o přestupku. Jednalo se tak o opakování přestupku, nikoliv o pokračování deliktního jednání.

Argument žalobce napadající prokázanou dobu zastavení a stání, považuje žalovaný za zcela nepodložený. V této souvislosti odkázal na obsah spisové dokumentace i obrazové záznamy Městského kamerového systému, které dokumentují projednávané přestupky. Je

přesvědčen, že oznámení o přestupku bylo sepsáno až po uplynutí zákonem dané doby, po kterou je zastavení na vyhrazeném parkovišti dovoleno, tedy po uplynutí tří minut.

Za neopodstatněnou považuje žalovaný námitku týkající se nezjištění skutkového stavu věci. Podle názoru žalovaného byly přestupky žalobce řádně sepsány příslušným strážníkem Městské policie hl. m. Prahy ve formě oznámení o přestupku, na kterém chybí vyjádření žalobce, který se bezdůvodně odmítl k zjištěnému přestupku vyjádřit.

K přesvědčení žalobce o oprávněnosti jeho konání, žalovaný uvádí, že žalobce si je vědom toho, že pro jeho vozidlo není předmětné vyhrazené parkovací stání vyhrazeno. Podle žalovaného bylo v daném případě jednoznačnou a nezpochybnitelnou povinností žalobce řídit se platnou místní a obecnou úpravou provozu na pozemních komunikacích, ze kterých pro něj vyplýval zákaz zastavit a stát na předmětném parkovacím místě po dobu delší než tři minuty. Žalovaný doplnil, že problematika přidělování parkovacích stanovišť není v jeho kompetenci.

O žalobě rozhodl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 9. 2. 2012 č.j. 1 A 10/2010-28, kterým zrušil žalobcem napadené rozhodnutí a přiznal mu náklady řízení. Soud vycházel z obsahu správního spisu, z něho vyplývá, že dne 15. 3. 2009 bylo sepsáno strážníky Městské policie hl.m. Prahy oznámení o přestupku, neboť žalobce nerespektoval místní úpravu provozu na pozemních komunikacích tím, že nechal stát uvedené vozidlo na náměstí Franze Kafky, v úseku komunikace označeném svislou dopravní značkou IP 12- „vyhrazené parkoviště,“ s dodatkovou tabulkou: Stanoviště vozidel taxi dle zákona č. 111/1994 Sb., pro dva vozy taxi se souhlasem Eva Kvasničková, v době od 15.06 hodin do 15.21 hod. Záznamy o přestupku nejsou žalobcem podepsány s odůvodněním, že se odmítá vyjádřit. Dne 25. 3. 2009 Magistrát hl. m. Prahy vydal příkaz o uložení pokuty, kterým žalobce uznal vinným ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 22 odst. 1 písm. l) zákona č. 200/1990 Sb., jehož skutkovou podstatu naplnil porušením ustanovení § 27 odst. 1 písm. o) zákona č. 361/2000 Sb. Žalobci byla uložena pokuta ve výši 2.000,- Kč. Příkaz byl žalobci doručen dne 3. 4. 2009. Proti příkazu podal žalobce odpor, kde stejně jako v žalobě namítal, že nebyl zjištěn skutkový stav věci, odmítl odpovědnost za spáchaný přestupek a zdůraznil, že cílem správního orgánu není organizace dopravy, nýbrž omezování hospodářské soutěže mezi soutěžiteli. Oznámením o pokračování řízení ze dne 21. 4. 2009 správní orgán zároveň zopakoval sdělení obvinění a žalobce předvolal k ústnímu jednání. Dne 4. 6. 2009 vznesl žalobce námitku podjatosti vůči úřední osobě panu Hankovi, o němž rozhodl ředitel odboru usnesením ze dne 9. 6. 2009 tak, že není vyloučen z projednání věci. Dne 8. 6. 2009 se konalo ústní jednání bez přítomnosti žalobce, neboť se z jednání neomluvil. Přípisem ze dne 8. 6. 2009 byl žalobce poučen o možnosti se seznámit s podklady pro rozhodnutí, vyjádřit se k nim i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhnout jeho doplnění. Na přípis žalobce reagoval dopisem ze dne 30. 6. 2009, kde zopakoval požadavek ke sloučení řízení o přestupku, dle § 57 odst. 1 přestupkového zákona.

Dne 7. 9. 2009 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí, kterým žalobce uznal vinným ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 22 odst. 1 písm. l) zákona č. 200/1990 Sb., jehož skutkovou podstatu naplnil porušením ustanovení § 27 odst. 1 písm. o) zákona č. 361/2000 Sb. Žalobci byla uložena pokuta ve výši 2.000,- Kč a povinnost nahradit náklady řízení. Po zrekapitulování obsahu správního spisu a důkazů, které byly použity jako podklad pro rozhodnutí, správní orgán vypsál všechna řízení, která probíhají se žalobcem. Po vyhodnocení jednotlivých oznámených přestupků městskou policií doložených obrazovými záznamy z Městského kamerového systému shledal, že žalobce se dopouští přestupků opakovaně a vědomě. Z rozhodnutí je zřejmé, že skutkový děj popsany strážníky považuje za dostatečně věrohodný a odmítá tvrzení žalobce, že pokaždé, co přijede na vyhrazené parkoviště je kontrolován

strážníky městské policie, kteří si vyžádají jeho doklady ihned po jeho příjezdu, aniž by vyčkali zákonem stanovené doby tří minut umožňující zastavení jiným vozidlům, než pro které je parkoviště vyhrazeno a doba zadokumentovaná kamerovým systémem je vlastně doba, po kterou strážníci sepisují oznámení o neexistujícím přestupku. Správní orgán uvedl, že dobu rozhodnou pro posouzení páčání přestupků žalobce vzal dobu zaznamenanou jak na obrazových záznamech jednotlivých přestupků, tak i v jednotlivých sepsaných oznámeních o přestupcích. Doplnil, že všechny tyto obrazové záznamy přesahují dobu rozhodnou pro porušení zákonem stanoveného limitu tří minut. K námitce žalobce, zda je kamerový systém kalibrován, správní orgán odkázal na vyjádření firmy KH Servis a.s., která spravuje datovou síť Městského kamerového systému, podle níž jde o naprosto přesný kamerový systém a potřeby prokázání doby dostačující. V odůvodnění rozhodnutí se zároveň zabýval námitkou, že úkon měla provést úřední osoba, proti níž byla vznesena námitka podjatosti. Správní orgán I. stupně odmítl návrh žalobce na spojení řízení podle § 57 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb. a uvedl, že přestupky, ve kterých bylo možno vést společné řízení byly již sloučeny. Doplnil, že pokud by správní orgán již zahájené řízení o přestupcích průběžně rozšiřoval slučováním dalších přestupků téhož obviněného, nebylo by prakticky možné všechny přestupky pachatele projednat.

Proti rozhodnutí podal žalobce odvolání, jehož obsah je v podstatě totožný s obsahem žaloby, a proto na ni soud pro stručnost odkazuje. Jak bylo výše uvedeno žalovaný odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. K námitkám žalobce konstatoval, že přestupkové jednání žalobce má za dostatečně prokázané. Argument žalobce proti postupu správního orgánu, který údajně v rozporu s ustanovením § 57 odst. 1 zákona o přestupcích neprojednal všechny přestupky vedené proti odvolateli ve společném řízení, žalovaný rovněž neshledal důvodným. K tomu uvedl, že do společného řízení o přestupku lze zahrnout jen ty skutky, kterých se žalobce dopustil do okamžiku, kdy bylo proti němu zahájeno konkrétní řízení o přestupku. Žalovaný k námitce týkající podjatosti úřední osoby uvedl, že důvodem pro vyloučení oprávněné úřední osoby z úkonů v řízení nemohou být okolnosti, které spočívají v postupu oprávněné úřední osoby v řízení o projednávání věci, byť by se jednalo o postup nesprávný. Žalovaný uvedl, že jediným důvodem jeho odvolání je údajná neznalost zákonů oprávněné osoby, která soustavně odmítá sloučit do společného řízení celou řadu již zahájených řízení o přestupcích.

Městský soud v Praze v uvedeném rozsudku nejprve předeslal, že předmětem řízení je rozhodnutí o přestupku, kterého se žalobce měl dopustit dne 15. 3. 2009. Jak bylo výše napsáno, správní orgán I. stupně vydal dne 25. 3. 2009 příkaz o uložení pokuty, který si žalobce převzal dne 3. 4. 2009. V této souvislosti doplnil, že mu je z úřední činnosti známo, že předmětem řízení vedeného u zdejšího soudu pod sp.zn. 1 A 11/2010 je přezkum rozhodnutí žalobce o přestupku, kterého se měl žalobce dopustit dne 31. 3. 2009 a pod sp. zn. 1 A 12/2010 je vedeno řízení o přezkumu rozhodnutí o přestupku, kterého se žalobce měl dopustit dne 26. 3. 2009. V odůvodnění rozhodnutí se soud zabýval tím, zda se v daných případech nejednalo o dílčí útoky jednoho pokračujícího přestupku, vyšel přitom analogicky z definice pokračování trestného činu uvedené v § 116 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku. Konstatoval, že žalobce byl ve všech případech uznán vinným ze spáchání stejné skutkové podstaty přestupku, vždy se jednalo o to, že stál na vyhrazeném parkovišti, zřejmě je i místní souvislost, neboť žalobce pokračoval v deliktu na stejném místě na náměstí Franze Kafky, v Praze 1. Jednotliví záměr představovalo neoprávněné stání po dobu delší než tři minuty v působnosti značky č. IP 12 „Vyhrazené parkoviště“, přičemž žalobce vždy trval na tom, že osazení této značky je diskriminující. Za mezník, který ukončuje skutek při pokračujícím přestupku, považoval soud doručení příkazu o uložení pokuty; vyšel přitom

analogicky z § 12 odst. 11 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (dále jen „trestní řád“), podle nějž je takovým mezníkem u pokračujícího trestného činu sdělení obvinění. Příkaz o uložení pokuty za jednání, kterého se dopustil dne 15. 3. 2009, byl žalobci doručen dne 3. 4. 2009. Soud tedy shledal, že došlo k naplnění všech znaků pokračování v trestném činu, respektive přestupku, a že o daných věcech nemohla být vedena samostatná správní řízení.

Žalobce dále namítal, že správní orgány rozhodly na základě nesprávně zjištěného skutkového stavu, a brojil proti osazení dopravních značek, které podle něj neslouží k řešení dopravní situace, ale ke znemožnění jeho podnikatelské činnosti. Tyto žalobní námitky shledal soud nedůvodnými.

Proti rozsudku podal žalovaný správní orgán kasační stížnost, o níž rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem č.j. 1 As 49/2012-33 ze dne 15. 8. 2012, kterým rozsudek městského soudu zrušil. Nejvyšší správní soud se neztotožnil se závěrem městského soudu, že se jedná o pokračující přestupek. Připomněl, že dle trestněprávní doktríny je rozhodujícím znakem pokračování v trestném činu, jenž jej odlišuje od opakování trestného činu, že jednotlivé útoky, z nichž každý naplňuje znaky téhož trestného činu, jsou po subjektivní stránce spojeny jedním a týmž záměrem v tom smyslu, že pachatel již od počátku zamýšlí aspoň v nejhrubších rysech i další útoky a že po objektivní stránce se tyto jednotlivé útoky jeví jako postupné realizování tohoto jediného záměru. Dále platí, že jednotný záměr je třeba v trestním řízení dokazovat (Šámal, P. a kol., cit. dílo, str. 1290).

S názorem městského soudu, který odůvodnil existenci jednotícího záměru mezi jednotlivými „díličními útoky“ pokračujícího deliktu konstatováním, že žalobce trval na tom, že osazení značky „vyhrazené parkoviště“, v jejíž působnosti opakovaně neoprávněně zastavoval a stál po dobu delší než tři minuty, je diskriminující, se Nejvyšší správní soud neztotožnil. Městskému soudu vytkl, že tato skutečnost nebyla předmětem dokazování ani ve správním, ani v soudním řízení týkajícím se dané věci s tím, že při posuzování této otázky vycházel zřejmě z tvrzení uvedených žalobcem v žalobě. Vzhledem k tomu, že svůj závěr o naplnění znaků pokračujícího deliktu položil na úvaze, která nemá patřičnou oporu ve spisovém materiálu, zatížil řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozsudku.

Nejvyšší správní soud se vyjádřil i k některým dalším otázkám řešeným městským soudem, zejména určením momentu, který představuje mezník oddělující jeden pokračující přestupek od dalšího. Městský soud ve zrušeném rozsudku konstatoval, že v případě, kdy je s podezřelým ze spáchání přestupku vedeno zkrácené, tzv. příkazní řízení podle § 87 zákona o přestupcích, je rozhodujícím okamžikem pro ukončení skutku doručení příkazu o uložení pokuty. S tím však Nejvyšší správní soud nesouhlasil. K tomu uvedl, že: „*zákon o přestupcích výslovně neupravuje moment, kdy je ukončen skutek při pokračujícím přestupku. Proto je nutno při posuzování dané otázky vyjít z analogické aplikace § 12 odst. 11 trestního řádu, 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“.* Trestní řád zajisté 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. Jak přitom upozorňuje trestněprávní nauka, „hranice, kdy je pokračující trestný čin přetržen, existovat musí“ (Kučera, P. „Pokračující trestný čin v trestním řádu“ In: Trestní právo, č. 10/2007, s. 7). Stejný závěr musí platit též ve vztahu k pokračujícím přestupkům. V případě pokračujícího trestného činu je skutek ukončen sdělením obvinění, které je obsahem usnesení o zahájení trestního stíhání; rozhodujícím momentem je tak doručení uvedeného usnesení obviněnému. Podezřelému ze spáchání přestupku se však nesděluje obvinění, takový institut zákon o přestupcích nezná. Správní orgán pouze zahájí řízení o přestupku podle § 67 uvedeného

zákona, případně lze přestupek projednat uložením pokuty v blokovém řízení (§ 84 a násl. téhož zákona), nebo bez dalšího řízení vydáním příkazu o uložení napomenutí nebo pokuty (§ 87 zákona). Obviněným z přestupku je občan od momentu, kdy vůči němu správní orgán učinil první procesní úkon (§ 73 odst. 1 zákona o přestupcích).“

Nevyšší správní soud učinil závěr, že vztahu k přestupkovému řízení uvedenou roli splní 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. Pro daný případ to znamená, že k ukončení předmětného skutku došlo již v momentu, kdy s žalobcem sepsali oznámení přestupku příslušníci Městské policie hl. m. Prahy. Již v tuto chvíli se mu relevantním způsobem dostalo „varování“ ohledně jeho skutku; takový úkon ze strany policejního orgánu je proto možné považovat za mezník ukončující daný skutek.

Městský soud v Praze znovu přezkoumal dle ustanovení § 75 s.ř.s. napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu s tím, že přihlédl k právnímu názoru Nejvyššího správního soudu ve zrušujícím rozhodnutí tak, jak vyplývá z ustanovení § 110 odst. 4 s.ř.s. Po zhodnocení uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že žaloba **je** důvodná.

Jak bylo výše uvedeno, Městský soud v Praze v předchozím řízení odůvodnil svůj závěr tím, že žalobce svým jednáním naplnil znaky pokračujícího deliktu, přičemž Nejvyšší správní soud konstatoval, že tato úvaha nemá patřičnou oporu ve spisovém materiálu. I kdyby však v řízení bylo řádně prokázáno, že došlo k naplnění znaků pokračování v přestupku, vzhledem k výše uvedenému neobstojí závěry městského soudu ohledně vymezení skutku předmětného deliktu. Nejvyšší správní soud v závěru podotkl, že se nijak nevyjádřil k otázkám, zda správní orgány nepochybily, jestliže rozhodly o přestupku žalobce, aniž by řízení o něm spojily ke společnému projednání s řízeními o jeho dalších přestupcích na základě § 57 odst. 1 zákona o přestupcích. Stejně tak nepřezkoumával závěry městského soudu ohledně žalobních námitek, kterými žalobce namítal nesprávné zjištění skutkového stavu ze strany správních orgánů a diskriminační osazení dopravních značek. Ve zrušujícím rozsudku tak zavázal městský soud, aby se v dalším řízení opětovně vypořádal s těmito žalobními námitkami.

Žalobce argumentuje především tím, že nesloučením řízení o všech jeho projednávaných přestupcích, došlo při výměře sankce k nepřípustnému několikanásobnému překročení sazby a rovněž k neodůvodněné povinnosti uhradit vícekrát náklady řízení.

Společné řízení je upraveno v § 57 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, podle něhož: „jestliže pachatel se dopustil více přestupků, které je příslušný projednávat týž orgán, projednávají se tyto přestupky ve společném řízení.“ Jedinými podmínkami, které zákon stanoví pro vedení společného řízení, jsou, aby se jednalo o přestupky téhož žalobce a aby o nich rozhodoval tentýž – věcně, místně a funkčně příslušný – správní orgán. Společné projednání přestupků téhož pachatele je tedy ze zákona povinné u všech přestupků, o nichž ještě nebylo rozhodnuto.

Soud již zmiňoval, že předmětem řízení je rozhodnutí o přestupku, kterého se žalobce měl dopustit dne 15. 3. 2009. Z úřední činnosti je soudu známo, že dalšího téhož přestupku se měl žalobce dopustit dne 31. 3. 2009 a dne 26. 3. 2009. Tyto přestupky byly vedeny zvlášť, přičemž ve všech případech byl věcně, místně i funkčně příslušným správním orgánem

Magistrát hl. m. Prahy. Z uvedeného je zřejmé, že správní orgán prvního stupně vedl řízení o předmětných přestupcích, které žalobce spáchal v průběhu jednoho měsíce, souběžně. Podle názoru soudu podmínky stanovené v § 57 odst. 1 zákona o přestupcích pro vedení společného řízení formálně splněny byly.

K argumentu žalovaného, že nemůže obstát výklad, dle kterého by správní orgán prvního stupně musel slučovat do již zahájeného řízení o přestupku stále nové přestupky, které obviněný spáchal, a hrozilo by tak, že by některé přestupky nemohly být nakonec projednány z důvodu zániku odpovědnosti, soud konstatuje, že možnost zprostit se povinnosti projednat příslušné přestupky ve společném řízení pro správní orgán nastane právě až v takovém případě, kdy toto nebezpečí skutečně objektivně hrozí. Vzhledem k tomu, že se jednalo o přestupky spáchané žalobce během jednoho měsíce, nelze vzít v potaz argumentaci žalovaného, že by v případě projednání ve společném řízení hrozilo v důsledku připojování stále dalších přestupků žalobce nebezpečí zániku odpovědnosti za některé z nich, nepovažuje v projednávané věci za opodstatněnou a přiléhavou situaci.

V této souvislosti je třeba poukázat na právní názor Nejvyššího správního soudu obsažený v rozsudku ze dne 18. 6. 2009 č. j. 1 As 28/2009 – 62, zveřejněném pod č. 2248/2011 Sb. NSS (všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z <http://www.nssoud.cz>), dle něž je ustanovení § 57 odst. 1 zákona o přestupcích pouhou procesní cestou vedoucí k naplnění ustanovení § 12 odst. 2 téhož zákona, jež zakotvuje pro účely trestání sbíhajících se přestupků princip absorpce, jehož podstata tkví v absorpci sazeb, tedy v tom, že přísnější trest pohlcuje trest mírnější. Samotné porušení povinnosti obsažené v § 57 odst. 1 zákona o přestupcích tedy nepředstavuje vadu řízení způsobující nezákonnost rozhodnutí, jestliže správní orgán uplatnil princip absorpce.

Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku konstatoval, že „*úprava zákona o přestupcích ve vztahu k trestání jejich souběhu je však na rozdíl od úpravy trestněprávní neúplná. Zejména pak neřeší moment, do kdy je přestupky možno považovat za sbíhající se (podle § 35 odst. 2 trestního zákona je pro trestné činy tímto mezníkem vyhlášení odsuzujícího rozsudku soudu prvního stupně), jakož ani důsledky, není-li z jakýchkoli důvodů vedeno společné řízení. Při trestání správních deliktů tímž správním orgánem se proto přiměřeně uplatní i principy ovládající souběh trestných činů. Nutnost aplikovat tento trestněprávní institut vyplývá z obecné potřeby použít ve prospěch obviněného analogii z trestního práva ve správním trestání všude tam, kde vzhledem k neexistenci jednotného kodexu správního trestání v českém právním řádu nejsou výslovně upraveny některé základní zásady a instituty, jež by měly být zohledněny v případě jakéhokoliv veřejnoprávního deliktu.*“ Trestněprávní doktrína uvádí, že souběh „je dán tehdy, jestliže se pachatel dopustil dvou nebo více trestných činů dříve, než byl pro některý z nich vyhlášen soudem prvního stupně odsuzující rozsudek za podmínky, že tento rozsudek později nabyl právní moci a že o něm neplatí fikce neodsouzení“ (srov. Šámal – Púry – Rizman: Trestní zákon. Komentář. I. díl. 6., doplněné a přepracované vydání. C. H. Beck, Praha, 2004, str. 26; podtrženo zdejším soudem). Při postihu souběhu trestných činů se pak dle § 35 zákona č. 140/1960 Sb., trestního zákona (dále též „předchozí trestní zákon“), ukládá úhrnný nebo souhrnný trest, přičemž tyto tresty „představují pro pachatele výhodnější postup, neboť je v nich zohledněna skutečnost, že pachatel se dopustil dalšího trestného činu, aniž byl varován odsuzujícím rozsudkem týkajícím se dřívějšího trestného činu.“ (Tamtéž, str. 301.) Z téhož ustanovení pak plyne zásada uložení shodného trestu za sbíhající se trestné činy bez ohledu na to, zda je o těchto činech vedeno společné řízení, či nikoli.

Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku učinil závěr, že „*nevedení společného řízení o přestupcích žalobce by nemuselo prima facie způsobovat vadu řízení dopadající na*

zákonnost rozhodnutí, pokud by z těchto navazujících rozhodnutí bylo patrné uplatnění zásad stanovených pro ukládání trestu za souběh přestupků. Je zřejmé, že pro důsledné použití ustanovení trestního zákona o souhrnném trestu (tedy současné zrušení výroku o trestu uloženém pachateli dřívějším rozhodnutím) chybí dostatečný právní základ, nicméně není důvodu, proč by se uvedené principy nemohly s řádným odůvodněním všech souvislostí a sousledností aplikovat, tedy proč by správní orgán neměl při ukládání následného trestu přihlížet k trestům uloženým dříve za sbíhající se přestupky.“

Pro daný případ je podstatné, že pro trestání souběhu není bezpodmínečně nutné vedení společného řízení, je však zcela nezbytné použití absorpční zásady, tedy vzájemné posouzení veškerých souvisejících trestních sazeb.

Soud je toho názoru, že v případech vedených u zdejšího soudu pod sp. zn. 1 A 10/2011, 1 A 11/2010 a 1 A 12/2010 se jednalo o sbíhající se přestupky. Přestože byly splněny podmínky pro vedení společného řízení, správní orgány tak nekonaly. S ohledem na uvedené, zbývá posoudit, zda nedošlo k porušení zásady absorpce. Ve všech případech byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 22 odst. 1 písm. l) zákona, přičemž ve dvou případech mu byla uložena pokuta 2.000,- Kč a v jednom 2.500,- Kč a zároveň povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1.000,- Kč za každý projednaný přestupek. Celkově tak správní orgán uložil pokutu ve výši 6.500,- Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 3.000,- Kč. Vzhledem k tomu, že nejvyšší možná pokuta za uvedený přestupek je 2.500,- Kč, je zcela zřejmé, že došlo k porušení zásady absorpce. Soud nepovažuje za nesprávný postup správního orgánu, že nespojil předmětná řízení, ale skutečnost, že ve svých rozhodnutích se neřídil zásadou absorpce a uložil žalobci sankci vyšší, než umožňuje zákon.

Obdobně soud posoudil opakovaně uloženou povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000,- Kč. Jestliže správní orgán porušil svou povinnost projednat všechny přestupky ve společném řízení, nemůže následně po osobě, které uložil trest, opětovně požadovat náhradu nákladů řízení. V takovém případě mohl správní orgán např. upustit od povinnosti nahradit náklady řízení dle § 79 odst. 3 zákona o přestupcích z důvodu zvláštního zřetele hodného, přičemž tímto důvodem by byla skutečnost, že náklady už jednou uloženy byly, a jelikož mělo být dle zákona vedeno společné řízení, nelze je opětovně uložit (srov. Potměšil, J. Sporné přestupkové judikáty Nejvyššího správního soudu II. 12. 7. 2010, http://prestupky.blogspot.com/2010/07/sporne-prestupkove-judikaty-nejvyssiho_12.html).

Žalobce v žalobě namítal, že nebyl dostatečně zjištěn skutečný stav věci. Podle názoru soudu k prokázání přestupkového jednání žalobce postačovala zjištění opatřená správním orgánem I. stupně, přičemž se ztotožnil se žalovaným, že žalobcův požadavek na provedení kalibrace je nadbytečný. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, že správní orgán vycházel z doby zaznamenané jak na obrazových záznamech jednotlivých přestupků, tak i v jednotlivých sepsaných oznámeních o přestupcích. Doplnil, že všechny tyto obrazové záznamy přesahují dobu rozhodnou pro porušení zákonem stanoveného limitu tří minut. K námitce žalobce, zda je kamerový systém kalibrován, správní orgán odkázal na vyjádření firmy KH Servis a.s., která spravuje datovou síť Městského kamerového systému, podle níž jde o naprosto přesný kamerový systém a potřeby prokázání doby dostačující. Podle názoru soudu z obrazových záznamů kamerového systému je nade vše pochybnost zřejmá, že žalobce na uvedeném místě opakovaně stál se svým automobilem po dobu delší tří minut.

Soud se také ztotožnil s názory, které zastávají správní orgány v tom směru, že předmětem přestupkové řízení není otázka nezákonného osazení dopravních značek. V této souvislosti soud připomíná, že práva a povinnost účastníků provozu na pozemních komunikacích, pravidla provozu na pozemních komunikacích, úpravu a řízení provozu na pozemních komunikacích upravuje zákon č. 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích, v platném znění. Podle tohoto zákona: „*Při účasti na provozu na pozemních komunikacích je každý povinen řídit se pravidly provozu na pozemních komunikacích upravenými tímto zákonem.....*“ jakož i „*dopravními značkami, dopravními zařízeními a zařízeními pro provozní informace*“. Povinnost respektovat dopravní značení je stanovena v § 4 písm. c) tohoto zákona. V této souvislosti soud dodává, že stejně jako jsou např. občané povinni podrobit se výkonu pravomoci veřejného činitele bez ohledu na vlastní soukromý názor (srov. k tomu usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 1998, sp. zn. I. ÚS 263/97), je účastník provozu na pozemních komunikacích povinen řídit se (mimo jiné) pokynem policisty [§ 4 písm. b) zákona o provozu na pozemních komunikacích] a dopravními značkami [§ 4 písm. c) zákona o provozu na pozemních komunikacích], a to opět bez ohledu na jeho soukromý názor na jejich zákonnost. Ústava, Listina a ani žádná jiná právní norma totiž nepřipouští, aby účastníci provozu na pozemních komunikacích sami hodnotili zákonnost pokynů policisty nebo umístění dopravních značek a teprve potom se rozhodli, zda je budou respektovat, či nikoliv. Takový výklad je nutno odmítnout, neboť vede k nepřijatelným důsledkům (anarchii).

Pro úplnost soud uvádí, že dle § 21a odst. 2 zákona o silniční dopravě hlavní město Praha, statutární města a další obce s počtem obyvatel nad 20.000 (dále jen „obce“) jsou „oprávněny v samostatné působnosti stanovit obecně závaznou vyhláškou obce pro stanoviště vozidel taxislužby podmínky pro uzavření smlouvy s právnickými nebo fyzickými osobami o užívání stanoviště, podmínky užívání stanoviště a Provozní řád upravující v souladu s místními podmínkami pravidla provozu na stanovišti taxislužby včetně cenových podmínek.“ Provozní řád vydaný hlavním městem Prahou jako vyhláška č. 18/2006 tak mimo jiného stanoví, že „stanoviště taxislužby je možno užívat pouze na základě smlouvy o užívání stanovišť taxislužby uzavřené s Technickou správou komunikací hlavního města Prahy nebo správcem stanoviště taxislužby, a to za podmínek ve smlouvě uvedených.“ Možnost vázat využívání stanoviště taxislužby, tedy uzavření smlouvy s konkrétní fyzickou či právnickou osobou, na splnění určitých podmínek tak dává obci zákon, přičemž touto podmínkou může být nepochybně rovněž zaplacení úhrady za užívání těchto stanovišť. Soud ostatně podotýká, že za tuto možnou úhradu získává provozovatel taxislužby protihodnotu umožňující mu lépe vykonávat jeho výdělečnou činnost (může ji však vykonávat i bez toho); žalobcův názor, že má jako držitel platného oprávnění k provozování taxislužby nárok na veškeré produkty a služby, které k provozování činnosti taxislužby potřebuje, nemá v právních předpisech oporu. Žalobce s uvedeným oprávněným uživatelem vyhrazeného parkoviště smlouvu, na jejímž základě by mohl předmětné stanoviště taxislužby užívat, uzavřenu neměl, tudíž nesplňoval podmínky, aby mohl na předmětném stanovišti stát nad rámec výjimky zakotvené v § 27 odst. 1 písm. o) zákona o silničním provozu.

Soud uzavírá, že správní orgán I. stupně pochybil, když nevedl o přestupcích žalobce společné řízení, ač tak ze zákona učinit měl. Tato vada by však nezpůsobila nezákonnost jeho rozhodnutí, pokud by při ukládání sankce uplatnil zásadu absorpce. Správní orgán I. stupně však zásadu absorpce neuplatnil, čímž zatížil své rozhodnutí vadou způsobující jeho nezákonnost. Odvolací správní orgán tuto vadu neodstranil, a proto je dán důvod ke zrušení jeho rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s.r.s. Ostatní žalobní námitky soud shledal nedůvodnými.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady vynaložené žalobcem na dané řízení představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 2. 000,- Kč, náhradu nákladů právního zastoupení spočívající v odměně za dva úkony (§ 11 písm. a, d, vyhlášky č. 177/1996 Sb. – tj. převzetí zastoupení a písemné podání k soudu) právní služby v částce 2.100,- Kč za jeden úkon, celkem 4.200,- Kč (§ 7, § 9 odst. 3 písm. f, vyhlášky č. 177/1996 Sb.) a náhradu hotových výdajů v částce 300,- Kč za jeden úkon, celkem 600,-Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky). Žalovaný je tedy povinen zaplatit celkem 6.800,- Kč.

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 Praze dne 1. března 2013

JUDr. Miroslava Hrehorová v.r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení:
Ivana Viterová