



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyní JUDr. Janou Daňkovou v právní věci žalobce J.J., zastoupeného Mgr. Martinem Pechem, advokátem se sídlem Plzeň, Malá 6, proti žalovanému Krajskému úřadu Plzeňského kraje, se sídlem Plzeň, Škroupova 18, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. listopadu 2010, čj. DSH/14475/10,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 4.11.2010 č.j. DSH/14475/10 se z r u š u j e a věc se v r a c í žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je p o v i n e n uhradit žalobci náklady řízení ve výši 7 760 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Martina Pecha, advokáta.

## O d ů v o d n ě n í

J.J., (dále jen „žalobce“) byl jako řidič nákladního vozidla tov. zn. MAN TGA 35.430 8X6HBB, rz X, s nákladním přívěsem F.X.MEILLER.MZDA 18/2, rz X, majitele BERGER BOHEMIA a.s. dne 25.11.2009 v 16:45 hod. zastaven na silnici I/20 křižovatka Radimovice hlídkou dopravního inspektorátu Policie ČR, Krajského ředitelství policie Západočeského kraje, územního odboru vnější služby Plzeň-sever, ve složení pprap. D.R., pprap. Z.O. a nstržm. J.K., (dále jen „Policie“). Při kontrole karty řidiče číslo 0000000002MQ800 v programu Tachoscan bylo zjištěno, že žalobce jako řidič nedodržel bezpečnostní přestávky ve dnech 3., 13., 18., 19. a 24.11.2009. Policie pořídila výtisky činnosti řidiče v uvedených dnech, neuložila blokovou pokutu a s žalobcem sepsala protokol o výsledcích kontroly.

Dne 3.12.2009 obdržel Městský úřad Nýřany oznámení o žalobcově podezření ze spáchání přestupku dle § 23 odst. 1 písm. f) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění

pozdějších novel (*dále jen „zákon o přestupcích“*) se spisovým materiálem. Přestupku se měl dopustit tím, že jako řidič ve výše uvedených dnech při práci nedodržel bezpečnostní přestávku. Usnesením ze dne 4.12.2009, č.j. 2/OD-přest/989/09 pak bylo oznámení o přestupku postoupeno Městskému úřadu Kralovice jako věcně a místně příslušnému správnímu orgánu (*dále jen „městský úřad“*).

Přípisem ze dne 17.12.2009 oznámil městský úřad žalobci zahájení řízení o přestupku (č.j. OD-28773/09-873/2009-Cer) a předvolal jej k ústnímu jednání na den 7.1.2010.

Po provedeném řízení rozhodnutím ze dne 13.5.2010, č.j. OD-11104/10-873/2009-Cer, uznal městský úřad žalobce vinným ze spáchání přestupku na úseku dopravy a silničního hospodářství dle § 23 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích. Přestupku se měl dopustit tím, že jako řidič nákladního vozidla tov. zn. MAN TGA, rz X, o celkové hmotnosti vyšší než 3,5 tuny užitý pro podnikání v nákladní dopravě v obsáhlém výroku konkrétně specifikovanými jednáními v přesně stanovených dnech v období od 13.7. do 24.11.2009 porušil ustanovení čl. 6, čl. 7 a čl. 8 Nařízení Evropského parlamentu a rady (ES) č. 561/2006 ze dne 15. 3. 2006 o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy, o změně nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 a (ES) č. 2135/98 a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 3820/85, a dále ustanovení čl. 15 odst. 3 Nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 ze dne 20. prosince 1985 o záznamovém zařízení v silniční dopravě. Podle § 23 odst. 2 zákona o přestupcích za použití § 12 odst. 1,2 téhož zákona uložil městský úřad žalobci pokutu v částce 7 000 Kč. Dále mu uložil povinnost uhradit náklady řízení v částce 1 000 Kč.

K odvolání žalobce ze dne 27.5.2010 Krajský úřad Plzeňského kraje (*dále jen „žalovaný“*) výše uvedené rozhodnutí městského úřadu ze dne 13.5.2010 svým rozhodnutím ze dne 24.8.2010, č.j. DSH/7707/10, zrušil a věc vrátil správnímu orgánu I. stupně k novému projednání. Městskému úřadu vytkl, že ve většině případů jako důkaz pro uznání viny užil data stažená z karty řidiče, ač z hlediska jeho získání je nezbytné tento důkaz považovat za nezákonný. Za částečně důvodnou považoval odvolací námitku o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, ze kterého není zřejmé, kolika přestupky byl žalobce uznán vinným. Žalovaný uvedl: „Co se týče samotného počtu přestupků, pak je třeba poznamenat, že odvolatel se nedopustil ani jednoho, ani čtyř, ale celé řady přestupků. Ve všech případech protiprávního jednání odvolatele se totiž vždy jednalo o samostatné jednání, a tedy o samostatný skutek. Hodnocení, kolika skutky se odvolatel měl dopustit jednotlivých přestupků, pak v souvislosti se zápisem bodů v registru řidičů (tedy nikoliv se ztrátou bodů, jak uvádí odvolatel) provádí především registr řidičů...V daném případě je tak především na hodnocení registru řidičů, kolik by na základě napadeného rozhodnutí zapsal bodů v registru řidičů.“ Za procesní pochybení označil, že městský úřad uznal žalobce vinným z porušení ust. čl. 15 nařízení Rady (EHS) č. 3821/85, aniž by mu sdělil obvinění z porušení tohoto ustanovení.

Po ústním jednání dne 15.9.2010 rozhodnutím ze dne 27.9.2010, č.j. OD-22186/10-873/2009-Cer (*dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“*), uznal městský úřad žalobce vinným „ze spáchání přestupků na úseku dopravy a silničního hospodářství dle § 23 odst. 1 písm. f) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, kterých se dopustil tím, že porušil ustanovení čl. 7 Nařízení Evropského parlamentu a rady (ES) č. 561/2006 ze dne 15.3.2006 o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy,

*o změně nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 a (ES) č. 2135/98 a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 3820/85, když jako řidič nákladního vozidla o celkové hmotnosti vyšší než 3,5 tuny užívané pro podnikání v nákladní dopravě neměl nepřerušenou přestávku nejméně 45 minut a tuto přestávku nenahradil ani přestávkou v délce nejméně 15 minut, po níž následuje přestávka nejméně 30 minut tak, aby byly rozloženy nejdéle po celkové době řízení čtyři a půl hodiny, kdy dobu řízení čtyři a půl hodiny, po které měla následovat přestávka nejméně 45 minut, přičemž tuto přestávku mohl nahradit přestávkou v délce nejméně 15 minut, po níž následuje přestávka nejméně 30 minut, překročil o více než 10 procent, kdy dle vyhodnocení výtisků činnosti řidiče ve dnech 3. 11. 2009, 13. 11. 2009, 18. 11. 2009, 19. 11. 2009, 24. 11. 2009 pořízených policejním orgánem v den kontroly, které jsou součástí spisu Policie České republiky:*

*- v době od 5:52 hod. dne 13. 11. 2009 do 16:07 hod. dne 13. 11. 2009 stanovenou přestávku v řízení měl až po době 8 hodin 13 minut řízení, přičemž v tuto dobu měl dvě přestávky v řízení, které nesplňovaly podmínky zvláštního právního předpisu, kdy první přestávka byla v trvání 21 minut a druhá přestávka byla v trvání 25 minut.*

*- v době od 5:51 hod. dne 18. 11. 2009 do 16:29 hod. dne 18. 11. 2009 stanovenou přestávku v řízení měl až po době 9 hodin 7 minut řízení, přičemž v tuto dobu měl tři přestávky v řízení, které nesplňovaly podmínky zvláštního právního předpisu, kdy první přestávka byla v trvání 8 minut, druhá přestávka byla v trvání 20 minut a třetí přestávka byla v trvání 26 minut.*

*- v době od 5:43 hod. dne 24. 11. 2009 do 17:10 hod. dne 24. 11. 2009 stanovenou přestávku v řízení měl až po době 9 hodin 29 minut řízení, přičemž v tuto dobu měl dvě přestávky v řízení, které nesplňovaly podmínky zvláštního právního předpisu, kdy první přestávka byla v trvání 22 minut a druhá přestávka byla v trvání 24 minut,*

*a tím jako řidič vozidla nedodržel stanovené doby bezpečnostních přestávek.“. Podle § 23 odst. 2 a § 12 odst. 1,2 zákona o přestupcích uložil městský úřad žalobci pokutu v částce 3.000 Kč a podle § 79 odst. 1 téhož zákona povinnost uhradit náklady řízení v částce 1 000 Kč. Rozhodnutí podrobně odůvodnil. Mimo jiné dospěl k závěru, že žalobce porušil ust. čl. 7 Nařízení Evropského parlamentu a rady (ES) č. 561/2006 třikrát.*

O odvolání žalobce ze dne 11.10.2010 proti prvoinstančnímu rozhodnutí rozhodl žalovaný dne 4.11.2010 pod č.j. DSH/14475/10 (*dále jen „napadené rozhodnutí“*) tak, že odvolání zamítl a prvoinstanční rozhodnutí potvrdil. Výrok napadeného rozhodnutí odůvodnil tím, že neshledal zákonné důvody pro postup odvolatelem navržený, tj. pro zrušení prvoinstančního rozhodnutí a zastavení řízení či vrácení k novému projednání. *„Odvolací správní orgán postupoval v souladu s ust. § 89 správního řádu... přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy podle ust. § 89 odst. 2 správního řádu. Tento přezkum byl odvolacím orgánem uplatněn a nebyly shledány závady, které by mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, s právními předpisy. Dále odvolací orgán na základě ust. § 89 odst. 2 správního řádu přezkouvává správnost napadeného rozhodnutí jen v rozsahu námitek, což bylo učiněno, jinak vyžaduje-li to veřejný zájem.“*

Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce včasnou žalobu. Tou se domáhal jeho zrušení, vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení a přiznání práva na náhradu nákladů řízení.

Žalobu odůvodnil tím, že napadené rozhodnutí považuje za věcně nesprávné a tudíž i nezákonné.

V prvním žalobním bodu žalobce namítal, že bez zřetele k tomu, zda je skutečně vinen ze spáchání přestupků ve smyslu prvoinstančního rozhodnutí, měl mu být dle jeho názoru kladen za vinu jeden pokračující přestupek spočívající v nedodržení stanovené doby přestávek. Z dikce prvoinstančního rozhodnutí explicitně nevyplývá, z kolika přestupků je vlastně vinen. Dá se však se zřetelem k odůvodnění rozhodnutí předpokládat, že celkem ze tří, a to dne 13.11.2009, dne 18.11.2009 a dne 24.11.2009. I pokud by měl správní orgán žalobce uznat vinným, měl tak učinit vzhledem k blízké časové souvislosti a typové shodnosti jednání a vinit tak žalobce ze spáchání přestupku jediného, spáchaného třemi dílčími útoky. Tato otázka není tak akademickou, jak by se možná mohla zdát, neboť se zavedením bodového systému u řidičských průkazů může být podobné rozhodnutí správního orgánu nežádoucím precedentem a toto posléze nesprávně vyhodnoceno ohledně následného vyznačení trestných bodů v řidičském průkazu žalobce. Pro řidiče z povolání, jakým je žalobce, se tedy jedná o otázku naprosto klíčovou. Žalobce uzavřel, že dle jeho názoru vykazuje prvoinstanční rozhodnutí jistou míru nepřezkoumatelnosti ve výroku ohledně toho, z kolika přestupků je žalobce vinen, když z odůvodnění vyplývá, že měl dle městského úřadu spáchat nejméně tři přestupky. Tento názor není správný a zakládá podle něj nezákonnost celého rozhodnutí.

Ve druhém žalobním bodu žalobce konstatoval, že po zákonném poučení městským úřadem nedal souhlas k použití údajů z digitální karty řidiče a proto byla městským úřadem redukována skutková podstata spáchaných přestupků na výrok o přestupku uvedený v prvoinstančním rozhodnutí, když jako vstupní údaje byly použity údaje, které měl pořídit v průběhu kontroly Policií prap. D.R. Již v průběhu přestupkového řízení žalobce uvedl, že mohlo dojít k nesprávnému úřednímu postupu zasahujícího policisty, jelikož z tachografu předmětného vozidla vyplynula neoprávněná manipulace s digitální kartou. Policista totiž požádal žalobce o výpis z tachografu řidiče a následně vyňal digitální kartu z tachografického zařízení bez toho, aby tato kontrola byla posléze správně zaznamenána v tachografu předmětného vozidla. Jelikož tedy existuje důvodné podezření, že Policie mohla získat vstupní údaje možného přestupku žalobce nesprávným úředním postupem a tedy ve svém důsledku nezákonně, muselo by nutně být i jakékoliv další nakládání s předmětnými údaji ze strany správních orgánů nezákonné, navrhl žalobce k prokázání či vyvrácení svého tvrzení výslech zasahujícího policisty, prap. R. Ten však byl zamítnut s odůvodněním na účelovost návrhu s cílem prodloužení doby řízení. Žalobce považoval a považuje navržený důkaz naopak za naprosto nezbytný k potvrzení či vyvrácení jím tvrzeného nesprávného úředního postupu policisty. Neprovedení tohoto výslechu pak zakládá nepřezkoumatelnost celého rozhodnutí a postupu správních orgánů. Nesprávnost úředního postupu policisty žalobce dále spatřoval v tom, že zasahující policista nezobrazil na požádání žalobci požadované údaje, resp. tvrzené pochybení prostřednictvím přenosného počítače s tím, že se mu údajně měla vybit v počítači baterie. Žalobce tedy zjevně neměl k dispozici žádný korektiv údajů později poskytnutých městskému úřadu, k těmto se např. vůbec nemohl vyjádřit a byl tak nutně zkrácen na svých zákonných právech. V případě, že městský úřad důkaz neprovedl, je třeba na základě obecně platné zásady „in dubio pro reo“ vyhodnotit tvrzení žalobce jako pravdivé. Za paralelu svého požadavku na doplnění řízení výslechem policisty označil standardně správními orgány prováděný výslech celé policejní hlídky zastavující řidiče či obsluhující

radarové měřicí zařízení právě z důvodu nutnosti prokázání naprosto zákonného postupu policejní hlídky. Žalobce rovněž tvrdil, že žalovaný výše uvedenou argumentaci, která byla podstatou žalobcovy odvolání, neřešil. Nevypořádal se se stěžejní argumentací z odvolání, zejména s tím, že Policie musí veškeré použité důkazy opatřit cestou, která je zákonná i ohledně procesní stránky věci.

Ve třetím žalobním bodu žalobce tvrdil, že má za to, že při ústním projednání přestupku prokázal, že jeho tachografické zařízení bylo velmi zásadním způsobem vadné. V tomto ohledu se neztotožnil s názorem správních orgánů o tom, že by vada tachografu neměla mít vliv na naměřené a zaznamenané hodnoty. Bez provedení znaleckého posudku, který by prokázal či vyvrátil tezi správních orgánů, že prokázaná vadnost tachografu neměla vliv na naměřené hodnoty, nelze považovat důkazní řízení za kompletní. Vadnost zařízení je otázkou odbornou, přičemž „odborná stanoviska“, která nechal ve věci vypracovat městský úřad, lze považovat v tomto ohledu za nepřezkoumatelná.

Žalovaný ve vyjádření ze dne 28.1.2011 navrhl zamítnutí žaloby. Nesouhlasí s argumenty v ní uvedenými a podle jeho názoru žalobní námitky nenasvědčují důvodnosti žaloby. K jednotlivým žalobním výtkám uvedl, že jak z prvoinstančního rozhodnutí tak z napadeného rozhodnutí (výroku i odůvodnění) jednoznačně vyplývá, že se žalobce dopustil tří přestupků (samostatných skutků) a dle toho městský úřad uložil i sankci – dle ust. § 12 odst. 1 a 2 a § 23 odst. 2 zákona o přestupcích. Výrok má oporu v odůvodnění, nejsou shledány rozpory jak tvrdí žalobce. Žalovaný dále uvedl, že prvoinstanční rozhodnutí a napadené rozhodnutí tvoří jeden celek. Žalovaný reagoval na námitku žalobce co do oprávněnosti zásahů kontrolních policistů a odkazuje v tom, na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalobci bylo při kontrole dne 25.11.2009 sděleno, jaká porušení byla zjištěna, a k tomuto se vyjádřil (viz protokol o výsledcích kontroly). Kontrolní orgán má právo po řidiči vyžadovat a ten je povinen předložit podle čl. 15 odst. 7 Nařízení např. kartu řidiče (pokud řídí řidič vozidlo vybavené digitálním tachografem). Pověřený kontrolor může zkontrolovat dodržení Nařízení analýzou záznamových listů, zobrazených nebo vytištěných údajů, které byly zaznamenány záznamovým zařízením nebo kartou řidiče, nebo není-li to možné, analýzou jakéhokoli podkladu, který dokládá nedodržení některého ustanovení. Kontrolní pracovník vycházel z výtisků pořízených dne 25.11.2009 v 16:45 hodin ze záznamového zařízení vozidla řízeného žalobcem, z žalobcovy karty řidiče č. 0000000002MQ800. Vyhodnocením dat z tachografu na místě bylo zjištěno porušení Nařízení ze strany žalobce, a to nedodržení bezpečnostních přestávek. Výsledky tohoto hodnocení byly žalobci sděleny a tento se k nim na místě vyjádřil. Pokud došlo k poruše tachografu a ten je neschopný provozu nebo nefunguje správně, uvede řidič na záznamovém listu nebo na prozatímním listu, který připojí ke kartě řidiče, údaje umožňující jeho identifikaci (číslo karty řidiče nebo jméno řidiče a číslo řidičského průkazu) včetně svého podpisu a všechny údaje o různých časových úsecích, které nebyly záznamovým zařízením zaznamenány nebo tištěny správně. Dále žalovaný podotkl, že policisté, kteří provádějí kontrolu sociálních předpisů v dopravě, jsou proškoleni. Tachograf byl opravován a kalibrován dne 9.9.2009 p. M.P. Žalobce předával kartu k reklamaci dne 15.6.2009 (před silniční kontrolou) a dne 19.1.2010 (po silniční kontrole) a ze strany autorizovaného dealera p. M.P. nebyly zjištěny závady na funkčnosti karty řidiče. Stejně tak nebyly zjištěny pochybnosti o funkčnosti tachografu a karty ze strany Centra služeb pro silniční dopravu a Mechaniky Teplice. Zmíněné dotazované subjekty

sdělily závěr, že byl zjištěn pouze posun času o 20 minut, což však nemělo vliv na vykazovanou činnost řidiče. Městský úřad a stejně tak žalovaný usoudili s ohledem na provedené důkazy, že vypracování znaleckého posudku by bylo nevhodné a nadbytečné. O neoprávněné manipulaci s kartou nebo závadách na tachografu tak nelze hovořit. Toto tvrzení nemělo oporu v dokazování a ve spisové materii. Závěrem žalovaný konstatoval, že pochybnosti o funkčnosti tachografu uváděl pouze žalobce, avšak tvrzení nebylo ničím podloženo, naopak správními orgány vyvráceno.

Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 31. 5. 2011, čj. 17 A 69/2010 - 28, napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Námitku žalobce o nezákonném postupu při získávání důkazů spočívajícím v nesprávném postupu policie při manipulaci s digitální kartou řidiče a výtku stran zásadní vady tachografického zařízení vozidla, která má za následek, že nebylo prokázáno, zda se přestupku dopustil, soud shledal nedůvodnými. Naproti tomu námitku nesprávného hodnocení jednání žalobce jako vícečinného stejnorodého souběhu přestupků, namísto pokračujícího přestupku, spáchaného třemi dílčími útoky, uznal za oprávněnou, a to včetně nesprávné aplikace § 12 odst. 2 přestupkového zákona, který u pokračujícího přestupku použit být nemůže.

Na základě kasační stížnosti žalovaného Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 1.3.2012, čj. 8 As 66/2011-74, rozsudek zdejšího soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Vyjádřil nesouhlas se závěrem krajského soudu v tom směru, že jednání žalobce je možné posoudit jako pokračující přestupek spáchaný třemi útoky, neboť některé znaky přestupkového jednání žalobce odpovídají zákonné definici pokračujícího útoku, nikoli všechny podmínky takové kvalifikace jsou ale naplněny.

V souladu s § 75 odst. 1,2 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě. O věci samé rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s.ř.s. bez jednání za výslovného souhlasu žalobce (č.l.25) i žalovaného (č.l.17).

Podle § 110 odst. 4 s.ř.s. zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.

V posuzované věci se jednalo o problematiku ostatních přestupků na úseku dopravy a přestupků na úseku silničního hospodářství, jejíž základní hmotněprávní úpravu obsahuje zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném od 1.4. do 31.12.2009. Aplikováno bylo i Nařízení Evropského parlamentu a rady (ES) č. 561/2006 ze dne 15.3.2006 o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy, o změně nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 a (ES) č. 2135/98 a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 3820/85 (*dále jen „nařízení 561“*). Podle § 51 zákona o přestupcích není-li v tomto nebo jiném zákoně uvedeno jinak, vztahují se na řízení o přestupcích obecné předpisy o správním řízení, tj. zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, a to ve znění účinném ke dni rozhodování správních orgánů (*dále jen „správní řád“ nebo také „s.ř.“*).

Podle § 23 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích *Přestupku se dopustí ten, kdo jako řidič vozidla při kontrole není držitelem dokladů, předložil neplatný doklad nebo nepředložil doklady požadované zvláštním právním předpisem, nevede stanoveným způsobem záznam o době řízení, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku, záznam o provozu vozidla nebo nedodržuje stanovené doby řízení, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku, nepředložil záznam o době řízení, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku nebo záznam o provozu vozidla požadovaných zvláštním právním předpisem.*

Podle čl. 7 nařízení 561 *Po čtyřech a půl hodinách řízení musí mít řidič nepřerušenou přestávku nejméně 45 minut, pokud mu nezačíná doba odpočinku (odst. 1). Tato přestávka může být nahrazena přestávkou v délce nejméně 15 minut, po níž následuje přestávka v délce nejméně 30 minut, které jsou v období rozloženy tak, aby byly v souladu s odstavcem 1 (odst. 2).*

Při posouzení prvního žalobního bodu v rozsahu námitky o nepřezkoumatelnosti výroku prvoinstančního rozhodnutí proto, že z něj není zřejmé, z kolika přestupků je žalobce viněn, soud předesílá, že předmětem přezkumu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s.ř.s. je rozhodnutí vydané správním orgánem v řízení o řádném opravném prostředku (připouští-li jej zvláštní zákon), nikoliv rozhodnutí prvoinstanční. Protože však podle konstantní judikatury z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů I. a II. stupně při zamítnutí odvolání a potvrzení prvoinstančního rozhodnutí jeden celek (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56, publikováno ve Sb. NSS č. 5/2005), je taková výtka přípustná a soud se jí musí zabývat.

Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu za rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze považovat též rozhodnutí, „jehož výrok je v rozporu s odůvodněním [...] nebo jehož důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4.12.2003, č.j. 2 Azs 47/2003-130, publikován ve Sb.NSS č. 7/2004). Podle rozsudku téhož soudu ze dne 13.10.2010, č.j. 1 As 16/2010-105, „Dostatečná specifikace včetně počtu a popisu jednotlivých skutků včetně jejich právního hodnocení je v situaci vícečinného souběhu přestupků nebo správních deliktů nezbytnou podmínkou přezkoumatelnosti správního rozhodnutí. Rozhodnutí samozřejmě nebude nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, pokud je rozpor odstranitelný výkladem, tj. nebudou-li po interpretaci napadeného rozhodnutí jako celku- s přihlédnutím k obsahu spisu a k úkonům správních orgánů a účastníků - pochyby o jeho významu.“ (dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

V daném případě městský úřad ve výroku prvoinstančního rozhodnutí výslovně uvedl, že žalobce „je vinen ze spáchání **přestupků**...“. Ve výroku dále specifikoval samostatně jednotlivé skutky, jichž se měl žalobce dopustit dne 13., 18. a 24.11.2009. Jednotlivé skutky od sebe graficky oddělil (odseky a odstavci). Za spáchané přestupky pak ukládal sankci mimo jiné podle § 12 odst. 2 zákona o přestupcích (*Za více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení se uloží sankce podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji postižitelný*). Ačkoliv výroková část prvoinstančního rozhodnutí

postrádá výslovný součet přestupků, jimiž městský úřad shledal žalobce vinným, je soud toho názoru, že takové zjištění neopodstatňuje závěr o nepřezkoumatelnosti předmětného výroku pro nesrozumitelnost. Naopak má za to, že samotný výrok v celém kontextu nelze interpretovat jinak, než že se měl žalobce podle městského úřadu dopustit tří přestupků. Správnost takového výkladu ostatně potvrzuje i odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí, na nějž odkazuje sám žalobce a které je zcela ve shodě s výrokem. Pochybnosti v tomto směru nezavdává ani napadené rozhodnutí, které důsledně užívá množného čísla. Námitka je tudíž neopodstatněná.

Klíčovou problematiku prvního žalobního bodu tvoří posouzení přestupkového jednání žalobce z hlediska jeho povahy pokračujícího jednání (tento názor zastává žalobce) nebo jednání ve vícečinném souběhu (tento názor zastává žalovaný).

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22.1.2009, č.j. 1 As 96/2008-115 (publikován ve Sb. NSS č. 7/2009), „*V přestupkovém řízení správní orgán rozhoduje o vině přestupce a o trestu za přestupek; zkoumá se tu tedy oprávněnost trestního obvinění v širším slova smyslu, jak je chápe čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikována pod č. 209/1992 Sb.; dále jen „Úmluva“). Jak judikatura opakovaně dovodila, platí pro správní trestání obdobné principy jako pro trestání soudní, a v řízení o přestupku je na místě analogicky aplikovat pravidla stanovená trestním právem, pokud samotný předpis správního práva vůbec neřeší spornou otázku a analogie není k újmě účastníka řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2008, č.j. 1 As 27/2008 - 67, publikován na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).“ Týž soud v rozsudku ze dne 31.5.2007, č.j. 8 As 17/2007-135 (publikován ve Sb. NSS č. 10/2007), vyslovil právní větu, že „*Trestnost správních deliktů se řídí obdobnými principy jako trestnost trestných činů. Je proto např. vyloučen souběh správních deliktů tam, kde se jedná o pokračující, hromadný nebo trvající delikt, pro trestnost jednání musí být naplněna i materiální stránka deliktu a krajní nouze je stavem vylučujícím protiprávnost jednání naplňujícího formální znaky deliktu.*“*

Zákon o přestupcích neobsahuje definici právního pojmu „pokračování v přestupku“, tedy definici obdobnou ust. § 89 odst. 3 zák. č. 140/1961 Sb., trestního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2009, resp. od 1. 1. 2010 ust. § 116 zák. č. 40/2009 Sb., trestního zákona, ve znění pozdějších novel. Podle § 89 odst. 3 zákona č. 140/1961 Sb. *Pokračováním v trestném činu se rozumí takové jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují stejnou skutkovou podstatu trestného činu, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení a blízkou souvislostí časovou a v předmětu útoku.* Dle § 116 zák. č. 40/2009 Sb. *Pokračováním v trestném činu se rozumí takové jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují, byť i v souhrnu, skutkovou podstatu stejného trestného činu, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení a blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku.* Nová definice je očividně pouze zpřesněním definice původní. Podstatné je, že výše prezentované právní názory podle přesvědčení soudu zcela opodstatňují analogické použití citovaného ustanovení. Pro takový postup je splněn i nezbytný předpoklad použití analogie ku prospěchu účastníka.

V posuzované věci jednotlivé dílčí útoky, jak jsou popsány ve výroku prvoinstančního rozhodnutí, naplňují totožnou skutkovou podstatu přestupku (dle § 23 odst. 1 písm. f) zákona

o přestupcích) a jsou spojeny shodným způsobem provedení přestupku (nedodržel stanovené doby bezpečnostních přestávek v řízení). Rovněž blízká časová souvislost útoků by mohla nasvědčovat možnosti posouzení přestupkového jednání žalobce z hlediska jeho povahy jako pokračujícího jednání.

V žalobcově případě se jedná o přestupek podle ust. § 23 odst. 1 písm. f) přestupkového zákona, jehož se mimo jiné dopustí ten, kdo jako řidič zajišťující silniční přepravu zboží vozidlem, jehož maximální přípustná hmotnost překračuje 3,5 tuny, nedodrжуje přestávky v řízení a doby odpočinku stanovené v čl. 7 nařízení 561. Jde tedy o zaviněný veřejnoprávní delikt, za nějž hrozí pachateli sankce do 10 000 Kč a zákaz činnosti od šesti měsíců do jednoho roku podle ust. § 23 odst. 2 přestupkového zákona a navíc i jakási sekundární sankce v podobě udělení „trestných“ bodů (v daném případě 3x čtyř nebo 1x čtyř) podle ust. § 123a a násl. a přílohy zákona č. 361/2000 Sb. ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Při dosažení zákonem stanovené hranice těchto bodů pak na řidiče dopadá automatická sankce v podobě pozbytí řidičského oprávnění, a tedy nemožnosti po dobu nejméně jednoho roku řídit motorové vozidlo. Takový zásah musí být opřen pouze o závažné důvody a v procesní rovině je k němu možno přikročit jen na základě zákonem stanoveného postupu. Tímto zákonem stanoveným postupem jsou v daném případě pravidla přestupkového práva hmotného i procesního založená stejně jako pravidla trestního práva na základních zásadách, zejména na presumpci nevinny, zásadě *in dubio pro reo*, zásadě postihu za zaviněné jednání (nikoli pouze za způsobení škodlivého následku) a požadavku, že postih je možný jen v případě, že bylo prokázáno, že došlo k naplnění všech znaků skutkové podstaty přestupku, a to jak v rovině jednání a případného následku, tak v rovině zavinění (srov. k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.5.2011, č. j. 7 As 4/2011 - 79, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

Nejvyšší správní soud ve zrušovacím rozsudku k tomuto žalobnímu bodu uvedl:

*„[19] Nejvyšší správní soud obecně zdůrazňuje, že jako pokračující přestupek nelze posoudit jednání, jehož jednotlivé útoky nevykazují shodu všech podmínek (viz odst. [11]), byť některé znaky takového jednání podobné až totožné být mohou. Je třeba zdůraznit, že podmínky (§ 116 tr. zákona per analogiam) musí být splněny kumulativně, neboť každá z nich tvoří nedílnou součást závěru o pokračování protiprávního jednání více útoky....*

*[23] Pro závěr o tom, že by jednotlivé útoky žalobce spojoval jednotný záměr, neposkytuje dosavadní důkazní řízení dostatečnou oporu. Z ničeho jednoznačně nevyplývá „jediná vůle“ vést každý dílčí útok, (srovnej Novotný O., a kol.: Trestní právo hmotné, Codex, Praha 1997, str. 64 a násl.), proti obecnému zájmu na bezpečnosti silničního provozu, ale ani případně proti specifickému předmětu, představujícímu povinnost dodržovat předepsané přestávky v práci.*

*[24] Jednoznačně nelze uzavřít ani úvahu o splnění podmínky časové souvislosti žalobcova jednání. Není jistě vyloučené pokračování útoku i po delší dobu, než několika dnů, jako v posuzovaném případě. O časovou souvislost jednání přesto nepůjde tehdy, kdy jednotlivá jednání představují uzavřené úseky, vnitřně nespojené z hlediska přestupkové kvalifikace jednotným (společným) záměrem. Posouzení subjektivní stránky přestupkového jednání žalobce představuje z toho hlediska významný aspekt, dosud rovněž jednoznačně nepodloženým řízením....*

*[26]...V dalším řízení bude třeba doplnit dokazování výkazy o rozsahu školení žalobce o bezpečnosti práce, specificky právě v oblasti dodržování bezpečnostních přestávek při řízení motorových vozidel, a dalšími důkazy k osobě žalobce jako řidiče. Pokud poté z provedených důkazů posouzených v jejich souvislostech nebude prokázáno, že žalobce jednal od počátku v úmyslu porušovat jemu známou povinnost dodržovat bezpečnostní překážky, tedy také chráněný zájem (ve shora uvedeném obecném nebo specifickém smyslu), nelze jeho jednání posoudit jinak, než jako souběh dílčích přestupků spáchaných z nedbalosti se všemi následky, které z toho vyplývají, a to včetně aplikace ustanovení § 12 odst. 2) věta první zákona o přestupcích, jehož užití bude v takovém případě zcela oprávněné.“*

Městský úřad v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí charakter posuzovaného jednání výslovně nezvažoval. Nelze však nezmínit, že byl stran hodnocení protiprávního jednání žalobce vázán právním názorem žalovaného vysloveným ve zrušovacím rozhodnutí ze dne 27.5.2010. Tento právní názor žalovaného ve světle závěrů shora citovaného bodu 26 rozsudku Nejvyššího správního soudu je však předčasný. To proto, že stávající stav dokazování neumožňuje přijmout jednoznačný legální závěr o tom, zda se v daném případě jednáním popsaným ve výroku prvoinstančního rozhodnutí žalobce dopustil vícero přestupků ve vícečinném souběhu stejnorodém nebo jednoho pokračujícího přestupku dle § 23 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích spáchaného třemi dílčími útoky.

Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22.1.2009, č.j. 1 As 96/2008-115, „*Správní orgán je povinen vždy shromáždit tolik důkazů, kolik je třeba k vyvrácení pochybností a k tomu, aby byly okolnosti spáchání domnělého přestupku postaveny najisto.*“ (dostupný ve Sb. NSS 1856/2009). Na správním orgánu spočívá důkazní břemeno nejen stran prokázání naplnění všech znaků určité skutkové podstaty přestupku ze strany osoby z přestupku obviněné, nýbrž také posouzení povahy jeho přestupkového jednání. Okolnost, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, dosud nemá dostatečnou oporu ve spisech a vyžaduje doplnění naznačené Nejvyšším správním soudem, posoudil soud jako vadu řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s., která odůvodňovala zrušení rozhodnutí dle § 78 odst. 1 s.ř.s.

Soud (stejně jako v předchozím svém rozsudku) nesdílí názor žalobce ve druhém žalobním bodu, že policie mohla získat vstupní údaje možného přestupku nesprávným úředním postupem, tedy nezákonně a proto i další nakládání se získanými údaji bylo nezákonné.

Podle § 37 odst. 1 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění novel, *Orgány Policie České republiky v rámci dohledu nad bezpečností a plynulostí silničního provozu podle zvláštního předpisu nebo celní úřady kontrolují, zda je vozidlo v provozu vybaveno doklady předepsanými tímto zákonem, zda vozidlo v provozu je stanoveným způsobem označeno nebo jinak vybaveno a zda jsou dodržovány doby řízení vozidla, bezpečnostní přestávky a doby odpočinku řidičů. Řidič vozidla je povinen předložit orgánům uvedeným ve větě první doklady předepsané tímto zákonem a umožnit jim přístup k záznamovému zařízení.*

Kontrola provedená Policií dne 25.11.2009 u žalobce měla nepochybně zákonnou oporu v citovaném ustanovení. Případné vynětí digitální karty z tachografu předmětného

vozidla bez řádného záznamu lze kvalifikovat maximálně jako vadnou manipulaci s předmětnou kartou, nikoliv jako nezákonné získání právně relevantních podkladů pro přestupkové řízení. Vadná manipulace nemohla ovlivnit záznam o době řízení vozidla, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku v předchozích dnech. To ostatně netvrdí ani žalobce. Pokud správní orgány neprovedly žalobcem navrhovaný důkaz výsledkem zasahujícího policisty, který žalobce navrhl prakticky pouze za účelem zjištění správnosti svého tvrzení, zda kontrola na tachografu žalobcova vozidla byla správně zaznamenána, nepochybily. Takové zjištění bylo totiž pro posouzení žalobcova jednání zcela bez právního významu.

Za nedůvodnou považuje soud i další žalobcovu výtku, jejíž podstatou bylo tvrzení o nesprávném úředním postupu Policie, když mu při kontrole nezobrazila údaje získané z karty řidiče. Jak již v napadeném rozhodnutí zdůraznil žalovaný, po předložení karty řidiče bylo bezprostředně zjištěno nedodržení bezpečnostních přestávek v konkrétních dnech, mimo jiné i ve dnech 13., 18. a 24.11.2009, a žalobce dostal příležitost ke zjištění se vyjádřit. To dokumentuje protokol o výsledcích kontroly ve správním spisu založený. Ke zjištění při kontrole se měl možnost vyjádřit i v průběhu přestupkového řízení, což učinil. Ani z tohoto důvodu výsledek zasahujícího policisty neměl opodstatnění.

Soud odmítá rovněž tvrzení, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí nevypořádal s jeho odvolacími výtkami obdobného obsahu. O opaku svědčí především třetí strana napadeného rozhodnutí.

Lze uzavřít, že důkazy ze záznamového zařízení ve vozidle žalobce byly získány zcela legálně, žalobci nebyla upřena práva seznámit se s podklady pro rozhodnutí, žalovaný se vypořádal s odvolacími námitkami a druhý žalobní bod je nedůvodný.

Shodně s žalovaným konečně sdílí soud názor, že závady na kartě v rozhodné době žalobce pouze tvrdil, avšak neprokázal. Městským úřadem opatřená stanoviska byla dostatečná, jednoznačná, nevzbuzující žádné pochybnosti. Provedení důkazu znaleckým posudkem by bylo zcela nadbytečné. Rovněž posun času o 20 min. neměl vliv na vykazovanou činnost řidiče. V podrobnostech soud k tomuto žalobnímu bodu odkazuje zejména na str. čtvrtou napadeného rozhodnutí, protože zastává stejný názor.

Samosoudkyně shledala žalobu důvodnou (část prvního žalobního bodu), a proto napadené rozhodnutí zrušila pro vady řízení (§ 78 odst. 1, § 76 odst. 1 písm.b) s.ř.s.). Protože rozhodnutí žalovaného zrušila, vyslovila současně, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Právním názorem, který vyslovila ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán, jak stanoví § 78 odst. 5 s.ř.s. Soud dodává, že případná aplikace § 20 zákona o přestupcích však za následek porušení povinnosti vázanosti ze strany správního orgánu nemá. (výrok I. rozsudku).

Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 s.ř.s. proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem, a to jak na náhradu nákladů řízení o žalobě, tak nákladů řízení o kasační stížnosti. Náhrada mu náležela v rozsahu zaplaceného soudního poplatku 2.000 Kč a odměny advokáta

za dva úkony právní služby [jeden úkon podle § 11 odst. 1 písm. a), jeden úkon podle § 11 odst. 1 písm. d)] podle vyhl.č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen advokátní tarif). Sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle s.ř.s. činí částku 2.100 Kč (§ 9 odst. 3 písm. f), § 7 ). Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 300 Kč. Protože žalobce byl zastoupen advokátem, který je plátcem DPH, příslušelo mu zvýšení odměny o částku odpovídající této dani, t.j. o částku 960 Kč (sazba 20%), kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zvláštního právního předpisu a která patří k nákladům řízení (§ 57 odst. 2 s.ř.s, § 23a zákona o advokacii). Celkem má žalobce právo na náhradu nákladů řízení ve výši 7 760 Kč. Lhůtu k plnění stanovila samosoudkyně podle § 160 odst. 1 zák. č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s. a místo plnění určila v souladu s § 149 odst. 1 zák. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s. (výrok II. rozsudku).

**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 nejblíže 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](http://www.nssoud.cz).

V Plzni dne 27. dubna 2012

**JUDr. Jana Daňková, v.r.**  
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení:  
Lenka Kovandová