



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **T. B.**, zastoupen Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 9. 2015, č. j. DSH/11236/15, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 7. 2016, č. j. 17 A 79/2015 – 39,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Dne 30. 6. 2014 vydal Městský úřad Horšovský Týn jako správní orgán prvního stupně rozhodnutí, kterým uznal stěžovatele vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu). Přestupku se měl dopustit tím, že dne 21. 11. 2014 ve 20:35 hodin na silnici I. třídy č. 26 v obci Březí ve směru na Draženov jako řidič motorového vozidla držel v ruce telefonní přístroj. Za tento přestupek mu správní orgán prvního stupně uložil pokutu ve výši 1.500 Kč a povinnost nahradit náklady spojené s projednáváním přestupku ve výši 1.000 Kč. Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podal stěžovatel blanketní odvolání, které ani přes výzvu

nedoplnil. Žalovaný odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou u Krajského soudu v Plzni. V žalobě ze dne 1. 10. 2015, doplněné k výzvě krajského soudu dne 3. 10. 2015, namítal, že správní orgán neprovedl dokazování v potřebném rozsahu, jelikož nezjistil všechny podstatné skutečnosti a důkazy v souladu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) a skutkový stav, z něhož správní orgán vycházel, nemá oporu ve spisu. Podle žalobce správní orgány chybně vyhodnotily provedené důkazy; z žádného totiž nevyplývá, že by svědci viděli žalobce z levé strany, tedy ze strany řidiče, při údajném používání telefonního zařízení při řízení motorového vozidla. Naopak z úředního záznamu sepsaného dne 28. 11. 2014 zasahujícími policisty vyplývá, že policejní hlídka stála s vozidlem kolmo k silnici I/26, před domem čp. 32. Tento dům je na straně silnice ve směru od Horšovského Týna a před ním se nachází vedlejší komunikace, což žalobce doložil přílohami k žalobě, výpisem z katastru nemovitostí a fotografií místa stání policistů a znázorněním domu čp. 32 na mapě. Podle žalobce je úvaha správního orgánu, že policisté měli přímý výhled na řidiče přes okénko řidiče a telefon musel být viditelný, neboť tělo žalobce ho nezakrývalo, mylná.

[3] Dále je podle žalobce nepravdivé tvrzení správního orgánu, že by zasahující policisté jednání žalobce sledovali za dobrých světelných podmínek a z malé vzdálenosti, jelikož se incident odehrál v pokročilejší večerní hodině, kdy už je v tomto ročním období tma. V poslední řadě namítal neurčitost výroku rozhodnutí co do určitosti místa spáchání přestupku uvedením údaje na silnici I/26 v obci Březí ve směru na Draženov. Podle žalobce je nutné místo spáchání přestupku označit specifitěji.

[4] Krajský soud žalobu zamítl. Poukázal na skutečnost, že žaloba obsahuje rozsáhlé námítky, které v řízení o přestupku nebyly vůbec uplatněny. Soud poukázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2015, č. j. 2 As 215/2014 – 43, podle něhož jakkoliv je správní soudnictví podrobena principu plné jurisdikce, není jeho cílem nahrazovat řízení před správním orgánem, neboť soudní přezkum správních rozhodnutí nelze vnímat jako odvolací řízení v plné apelaci. Dle krajského soudu správní orgán prvního stupně zjistil skutkový stav tak, že měl nade vší rozumnou pochybnost za prokázané, že se žalobce přestupku dopustil, navíc neodůvodnil podaný odpor proti příkazu ani odvolání a provedeního dokazování ve věci se nezúčastnil.

[5] Jako nedůvodnou shledal krajský soud námitku nepravdivosti tvrzení správního orgánu, ve které uvádí, že svědci sledovali jednání žalobce za dobrých světelných podmínek, z malé vzdálenosti, jelikož se incident odehrál ve 20:35 hod., kdy panovala tma. Podle soudu bylo vozidlo žalobce osvětleno světlomety policistů. Z výpovědi svědka pprap. Š. vyplývá, že v době hlídky byl povrch silnice I. třídy č. 26 vyfrézovaný. Je tedy zřejmé, že z důvodu úpravy povrchu vozovky musel žalobce přizpůsobit jízdu stavu vozovky, tedy zpomalit, což dalo hlídce čas na správné vyhodnocení situace.

[6] Krajský soud shledal nedůvodnou též námitku týkající se nedostatečného popisu místa spáchání přestupku. Soud odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73 (publ. pod č. 1546/2008 Sb.

NSS), podle nějž by nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost bylo jen rozhodnutí neobsahující specifikaci skutku ani ve výroku ani v odůvodnění, případně za přistoupení jiných vad. Uvedl-li správní orgán prvního stupně, že ke spáchání přestupku došlo dne 24. 11. 2014 ve 20:35 hodin na silnici I. třídy č. 26 v obci Březí ve směru na obec Dražnov, považoval soud určení místa skutku ve výroku rozhodnutí za dostatečně konkrétní. Z tohoto důvodu nelze na žalobcův případ dle soudu aplikovat ani jím odkazovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 290/2014 – 39 a 9 As 80/2014 – 39, neboť šlo o případy, kdy nebylo možno nahradit specifikaci skutku v odůvodnění rozhodnutí v případě, kdy skutek nebyl dostatečně vymezen ani ve výroku.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[7] Žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl rozhodnutí krajského soudu kasační stížností. Rozhodnutí napadá z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[8] Provedené dokazování ve správním řízení netvořilo dle stěžovatele dostatečný podklad pro rozhodnutí o vině stěžovatele. Na základě svědeckých výpovědí policistů nebylo možno dojít k jednoznačnému závěru, zda se stěžovatel protiprávního jednání dopustil či nikoliv.

[9] Krajský soud podle stěžovatele nesprávně posoudil právní otázku, zda je místo přestupku dostatečně určité; vymezený úsek je natolik dlouhý, že na jeho základě nelze jednoznačně vyloučit pochybnost, že žalobce bude znovu trestán za jedno a to samé protiprávní jednání. Taková specifikace místa je dle názoru žalobce příliš neurčitá na to, aby bylo možné rozhodnutí označit za přezkoumatelné.

[10] V neposlední řadě stěžovatel brojí proti postupu krajského soudu, neboť ten neprovedl důkaz navržený stěžovatelem, a to mapou a GPS souřadnicemi. Pokud tento důkaz nebyl proveden, pak se jedná o procesní deficit zásadního rázu. V takovém případě je však rozhodnutí jako takové nepřezkoumatelné, neboť krajský soud neodůvodnil, proč navržený důkaz neprovedl. Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že nesouhlasí s argumenty, které jsou v ní uvedeny; zcela setrvává na svém vyjádření ke správní žalobě a ztotožňuje se se závěry soudu uvedenými v napadeném rozsudku. Žalovaný navrhuje, aby bylo rozhodnuto o zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. v mezích jejího rozsahu a

uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.; Nejvyšší správní soud se bude zabývat nejprve jím. Bylo by totiž předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, bylo-li by současně napadené rozhodnutí krajského soudu skutečně nepřezkoumatelné či založené na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé.

[15] Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „[...] nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.“ K tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů se v obecné rovině Nejvyšší správní soud mnohokrát vyjádřil (viz např. rozhodnutí ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64). Rozhodnutí soudu je třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, pokud například není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů nebo při utváření právního závěru, z jakého důvodu soud považoval žalobní námitky za liché či mylné, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě, proč podřadil daný skutkový stav pod určitou právní normu. O nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů se jedná rovněž i v případě, kdy soud opomněl vypořádat některou z uplatněných námitek, nebo pokud odůvodnění napadeného rozhodnutí obsahuje pasáže citované z jiného rozhodnutí, které se však týkalo skutkově i právně odlišné věci, aniž by soud rozvedl způsob aplikace závěrů vyslovených v takovém rozhodnutí na posuzovaný případ (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2012, č. j. 8 Afs 60/2012 - 27). Nedostatkem důvodů se míní i situace, kdy se krajský soud ztotožní s nedostatečným odůvodněním rozhodnutí správního orgánu (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2004, č. j. 1 Afs 3/2003 - 68, publ. pod č. 327/2004 Sb. NSS).

[16] Rozhodnutí napadené stěžovatelem podle Nejvyššího správního soudu vyhovuje výše zmíněným požadavkům přezkoumatelnosti. Z odůvodnění napadeného rozsudku je jasné, z jakého skutkového stavu ve věci soud vycházel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Z daného rozsudku rovněž plyne, z jakých úvah soud vycházel a proč shledal žalobu nedůvodnou.

[17] V kasační stížnosti stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, z důvodu jeho nesrozumitelnosti, a žalovanému vytýká, že nedostatečně určil místo spáchání přestupku, jelikož je popsáno jako úsek silnice dlouhý cca 700m, což může dát za vznik nebezpečí záměny skutku a následného postihu za tentýž skutek; to je v rozporu se zásadou *ne bis in idem*. Zde Nejvyšší správní soud souhlasí se soudem krajským; ten v rozsudku konstatuje, že pokud prvoinstanční orgán uvedl, že přestupek se stal dne 21. 11. 2014 ve 20:35 hodin na silnici I. třídy č. 26 v obci Březí ve směru na obec Dražnov,

je toto místo označeno dosti určitě, aby vylučovalo záměnu tohoto přestupku s přestupkem totožným, spáchaným ve stejný den, čas a stejným pachatelem.

[18] Dle § 77 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), platí, že výrok rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, musí obsahovat též popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, druh a výměru sankce. Smyslem přesného vymezení skutku ve výroku rozhodnutí je to, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jiným jednáním. V rozhodnutí, jímž se trestá za spáchaný přestupek, je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen. To lze zajistit jen dostatečnou konkretizací údajů, které skutek charakterizují. Taková míra podrobnosti je nezbytná pro celé řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu. Při tom je třeba vycházet z výrokové části rozhodnutí, která jediná je schopna zasáhnout práva a povinnosti účastníků řízení a jako taková jen ona může nabýt právní moci. Jen z řádně formulovaného výroku lze zjistit, zda a jaká povinnost byla porušena a jaká sankce byla uložena. Pouze porovnáním výroku lze usuzovat na existenci překážky věci rozhodnuté, jen výrok rozhodnutí (a nikoli odůvodnění) může být vynucen správní exekucí.

[19] V rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2015, č. j. 9 As 291/2014 – 39, soud nepřisvědčil námitce nedostatečného určení místa spáchání přestupku jako „*na silnici I/15 v obci Chrástce*“. Toto vymezení místa spáchání přestupku shledal dostatečným, neboť společně s časem (13:45 hodin) a způsobem spáchání přestupku konkretizuje skutek tak, aby nemohl být zaměněn s jiným.

[20] V nyní projednávané věci je ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně specifikace místa a času spáchání skutku uvedena následujícím způsobem: „*Dne 21. 11. 2014 ve 20:35 na silnici I. tř. č. 26 v obci Březí ve směru na obec Dražnov, jako řidič motorového vozidla Volvo V70, RZ X za jízdy držel v ruce hovorové zařízení.*“

[21] Z výše uvedeného je tedy logicky vyvoditelné, že pokud je ve výroku rozhodnutí o přestupku uvedeno místo spáchání přestupku výše zmíněným způsobem, k tomu upřesněno časem počítaným na minuty a je zde uvedeno i konkrétní protiprávní jednání, tedy používání hovorového zařízení za jízdy, tak je nutno vyloučit stěžovatelovu námitku, že i když je přestupek takto vymezen, mohl by být stěžovatel vícekrát stíhán za spáchání totožného přestupku, tedy že by k protiprávnímu jednání mělo dojít dne 21. 11. 2014 ve 20:35 hodin na silnici I. třídy č. 26 v obci Březí u domu s číslem popisným 32. Není sice vyloučeno, že by se stěžovatel nemohl na stejném úseku dopustit přestupku dalšího, ale tento by byl nadále konkretizován porušením skutkové podstaty a určením času, který by se od výše projednávaného přestupku lišil.

[22] Z výroku rozhodnutí správního orgánu tedy lze zjistit dostatečně přesné vymezení místa spáchání přestupku, který byl lokalizován na nevelkém území obce Březové, kde kvůli velikosti této obce nejsou pojmenovány ulice, s přesným časem přestupku určeným na minuty, což s konkretizací skutkové podstaty přestupku identifikuje protiprávní

jednání tak, aby bylo možné vyloučit jeho záměnu s jiným. Na základě výše uvedeného je nutné tuto námitku posoudit jako nedůvodnou.

[23] Jestliže stěžovatel ve své kasační stížnosti uvádí, že dokazování provedené v rámci správního řízení nemůže tvořit dostatečný podklad k vydání rozhodnutí, je nutno podotknout, že už správní orgán prvního stupně vycházel z dostatečně prokázaných skutkových okolností, které navíc stěžovatel nerozporoval, i když k tomu příležitost měl. Krajský soud vycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu, který mu byl zprostředkován v předchozím řízení správními orgány; ze spisového materiálu Policie České republiky, který obsahuje oznámení o přestupku, výpis z evidenční karty řidiče, protokol o ústním jednání a ze svědecké výpovědi zasahujících policistů. Soud proto uzavírá, že správní orgán opatřil dostatek důkazního materiálu, který vytvořil jednoznačný, vzájemně provázaný a vnitřně nerozporný systém dílčích informací, které ve svém celku nemohly vést správní orgán k jinému závěru, než že se žalobce přestupku dopustil. Na základě výše uvedeného tedy nelze vytýkat soudu nepřezkoumatelnost rozhodnutí podle § 103 odst. 1 písm. d), která by vycházela z nedostatku jeho odůvodnění či nesrozumitelnosti a proto byla tato námitka shledána jako nedůvodná.

[24] Snažil-li se stěžovatel svou žalobní a kasační argumentací dokázat, že jej policisté nemohli vidět přes levé boční okénko automobilu, neboť stáli po pravé straně silnice (ve směru jízdy stěžovatelova vozidla), nemá tato argumentace oporu ve spisu a provedeném dokazování. Stěžovatel účelově vyjímá útržky z odůvodnění rozsudku krajského soudu a staví je do takových souvislostí, které by mohly vyvolat zdání zmatečnosti tohoto rozsudku. Krajský soud evidentně pod pojmem z „levé strany“ míní skutečnost, že by stěžovatelovo auto přijíždělo z opačného směru (z levé strany nahlíženo z pozice hlídkujících policistů; tedy ve směru od obce Draženov na Horšovský Týnec) a v takovém případě by stěžovatelovo auto skutečně viděli z pravé boční strany (viděli by stěžovatelovu pravou ruku). Nicméně krajský soud správně vycházel z obsahu správního spisu a konstatoval, že policisté netvrdili, že by stěžovatel přijížděl „z levé strany“, ale ze strany pravé, a proto jej vzhledem ke své pozici viděli z levé boční strany auta (viděli tedy stěžovatelovu levou ruku přes levé boční okno auta).

[25] Stěžovatel se snaží vsugerovat, že policejní hlídka stála na opačné straně silnice, než tvrdí žalovaný a krajský soud. Z výpovědí svědků – policistů vyplývá, že policisté stáli před domem čp. 32 (nikoli vedle, jak správně zdůrazňuje krajský soud) u výjezdu z vedlejší pozemní komunikace poblíž stánku s občerstvením. Výjezd z vedlejší pozemní komunikace a stánek s občerstvením se nachází před domem čp. 32 přes silnici (naproti). Z ničeho tedy nelze dovodit, že by policisté stáli na opačné straně silnice *vedle* domu čp. 32, jak zakresluje stěžovatel v kasační stížnosti, neboť na tomto místě se nenachází ani výjezd z vedlejší pozemní komunikace, ani stánek s občerstvením. Jel-li stěžovatel ve směru od Horšovského Týna na obec Draženov (ze severu na jih) a policisté stáli naproti domu čp. 32 přes silnici, je nepochybné a ve správním řízení dostatečně prokázané, že stěžovatele viděli z levé boční strany jeho auta. Ani tato kasační námitka proto není důvodná.

[26] Co se týká poslední stěžovatelovy námitky, tedy nepřezkoumatelnosti z důvodu neprovedení stěžovatelem navržených důkazů a neodůvodnění tohoto postupu soudem, ani tu nemůže Nejvyšší správní soud shledat jako důvodnou. Stěžovatel k žalobě přiložil

vytištěnou mapu obce Březí (pořízenou z internetových stránek mapy.cz), dále okopírovanou katastrální mapu obce Březí a nakonec fotografii místa, kde měla stát v den spáchání přestupku policejní hlídka, a to bez jakéhokoliv komentáře. Dokumenty přiložené stěžovatelem k žalobě nebyly jako důkazní prostředky vůbec označeny a stěžovatel v žalobě (ani později v průběhu řízení) nenavrhoval tyto dokumenty ve smyslu § 71 odst. 1 písm. e) s. ř. s. provést k prokázání svých tvrzení. Nelze proto označit za nesprávný postup soudu, který se k takovým dokumentům výslovně v odůvodnění rozhodnutí nevyjádřil.

[27] Nad rámec uvedeného lze doplnit, že i kdyby stěžovatel uvedené dokumenty navrhl provést v řízení jako důkaz, není zjevné, k prokázání jakých tvrzení by tyto důkazní prostředky měly směřovat. Jde o mapy, které popisují stav v místě spáchání přestupku a nemohou nijak prokázat stěžovatelem rozporované skutečnosti; nemají tedy žádnou relevanci k posouzení skutkového stavu, jak již byl vyhodnocen správními orgány v předchozím řízení. Tato námitka je proto nedůvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[28] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

[29] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, soud mu proto jejich náhradu nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. prosince 2016

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu