



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Ivo Pospíšila a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **Dobry Styl a.s.**, se sídlem Bojovníků za svobodu 1262/7, Šternberk, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Ledčická 649/15, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 1191/40a, Olomouc, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 8. 2017, č. j. KUOK 79375/2017, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 18. 1. 2019, č. j. 72 A 56/2017 - 33,

**takto:**

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 18. 1. 2019, č. j. 72 A 56/2017 – 33, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 7. 8. 2017, č. j. KUOK 79375/2017, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 21 600 Kč k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Václava Voříška, advokáta se sídlem Ledčická 649/15, Praha 8, do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

### O d ů v o d n ě n í :

#### I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Městského úřadu Šternberk (dále jen „správní orgán“) ze dne 24. 4. 2017, č. j. MEST 58885/2017, byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání správního deliktu (podle současné právní úpravy přestupku) podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění účinném do 18. 9. 2016 (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterého se měla dopustit tím, že porušila povinnost stanovenou v § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, neboť jako provozovatel motorového vozidla BMW X, reg. zn. X, nezajistila, aby při jeho užití na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu. K tomu mělo dojít jednáním

nezjištěného řidiče, který dne 10. 8. 2016 v době od 14.30 do 14.45 hod. neoprávněně zastavil a stál s uvedeným motorovým vozidlem v obci Šternberk, na ul. Oblouková u domu č. 4 v místě platnosti dopravní značky B 28 „Zákaz zastavení“, čímž se tento řidič dopustil přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, neboť jiným jednáním porušil povinnost stanovenou v hlavě II [konkrétně v § 4 písm. c)] tohoto zákona. Za správní delikt byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 2 500 Kč a povinnost k úhradě nákladů řízení ve výši 1 000 Kč. Žalovaný rozhodnutím ze dne 7. 8. 2017, č. j. KUOK 79375/2017 (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl odvolání žalobkyně a prvostupňové rozhodnutí správního orgánu potvrdil.

[2] Porušení povinností nezjištěného řidiče motorového vozidla, jehož byla žalovaná v době spáchání jednání provozovatelkou, bylo zjištěno tak, že policisté P. K. a R. C. zaregistrovali toto vozidlo zaparkované před služebnou Policie ČR Šternberk, v místě platnosti dopravní značky „Zákaz zastavení“, která byla umístěna z důvodu zajištění výjezdu služebních vozidel Policie ČR. Jak policisté později vypověděli jako svědci při ústním jednání, osobu, která vozidlo na toto místo zaparkovala, neviděli, ale na místě samém zastihli a ztotožnili P. S., člena představenstva žalobkyně, který se chystal z místa odjet. Ten policistům uvedl, že si nevšiml zákazových značek a zaparkoval tam údajně proto, že je místo nejbližší bance, do níž nesl větší hotovost. P. S. nesouhlasil s uložením blokové pokuty, neboť má uzavřeno tzv. pojištění proti pokutám. Do oznámení přestupku se odmítl podepsat a vyjádřit se. Oznámení přestupku bylo doručeno správnímu orgánu, který nejprve uložil příkazem ze dne 12. 9. 2016 přestupci pokutu ve výši 1 500 Kč, jenž však byl následně zrušen podaným odporem. Při ústním jednání zmocněnec P. S. uvedl, že ze spisového materiálu nevyplývá, že vozidlo zaparkoval P. S., neboť policisté se s ním setkali až poté, co naopak s vozidlem hodlal odjet. To ve svědeckých výpovědích potvrdili i oba policisté. Podle písemného sdělení zmocněnce ze dne 29. 11. 2016 P. S. vozidlo pouze vyzvedával a byl dostatečně „potrestán“ již tím, že na vozidle na pravém předním blatníku se nacházela rýha, která se zde dříve nenacházela. Rozhodnutím ze dne 30. 11. 2016 proto správní orgán řízení o přestupku P. S. zastavil, neboť nebylo prokázáno, že by se přestupku dopustil.

[3] Následně správní orgán zaslal žalobkyni jako provozovateli vozidla výzvu podle § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu k uhrazení částky 300 Kč nebo ke sdělení skutečnosti potřebné k určení totožnosti řidiče vozidla, který se dopustil zjištěného porušení povinností. Žalobkyně na tuto výzvu sdělila, že vozidlo v předmětné době řídil I. H. Správní orgán na doručovací adresu zaslal této osobě předvolání; ta však na něj nereagovala, a proto správní orgán požádal o součinnost místně příslušnou součást Policie ČR, aby provedla šetření na doručovací adrese. Na ní bylo zjištěno, že žalobkyní sdělená osoba má na uvedené adrese pouze poštovní schránku, ale poštu si zde nevyzvedává, a správce budovy osobu uvedeného jména nezná. Správní orgán rovněž zaslal výzvu této osobě na adresu trvalého pobytu do Slovenské republiky; ta se však vrátila zpět jako nedoručená a s označením „neznámý“.

[4] Správní orgán proto dospěl k závěru, že ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, avšak přestupkové řízení proti P. S. zastavil, neboť tomuto obviněnému nebylo spáchání skutku prokázáno, a dále nezahájil řízení o přestupku proti jiné určité osobě, kterou mu sdělila žalobkyně, a věc

pokračování

odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení. S ohledem na to zahájil řízení o správním deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu se žalobkyní a příkazem žalobkyni uložil pokutu ve výši 2 500 Kč, avšak příkaz byl na základě odporu žalobkyně zrušen. Správní orgán po provedeném řízení uznal žalobkyni vinnou a uložil jí pokutu 2 500 Kč.

[5] Žalovaný pak na základě blanketního odvolání žalobkyně rozhodnutí správního orgánu potvrdil a odvolání zamítl, neboť shledal, že správní orgán provedl dostatečné kroky ke zjištění řidiče vozidla, navíc žalovaný z úřední činnosti ví, že osoba sdělená žalobkyní je uváděna jinými provozovateli vozidel opakovaně, tudíž se jednalo o účelové sdělení osoby. S ohledem na účelové a obstrukční jednání žalobkyně považoval žalovaný i pokutu uloženou na horní hranici zákonné sazby za přiměřenou.

[6] Proti napadenému rozhodnutí se žalobkyně bránila žalobou u Krajského soudu v Ostravě - pobočky v Olomouci (dále jen „krajský soud“), který žalobu rozsudkem ze dne 18. 1. 2019, č. j. 72 A 56/2017 – 33 (dále jen „napadený rozsudek“), zamítl. V napadeném rozsudku shledal krajský soud všechny žalobní námitky jako nedůvodné. Pokud jde o námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatečné odůvodnění pokuty, dospěl krajský soud k závěru, že výše pokuty odůvodněna byla, přičemž na danou věc nelze použít rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2018, č. j. 5 As 182/2016 – 30, na který odkazovala žalobkyně, neboť v tehdejší věci nebyla pokuta odůvodněna vůbec. Krajský soud, pokud jde o zdůvodnění výše pokuty, souhlasil se žalobkyní, že volba procesní taktiky (a tedy její procesně obstrukční jednání) je jejím právem, nikoliv přítěžující okolností, avšak podle krajského soudu bylo možno přihlédnout k okolnosti, že žalobkyně uzavřela smlouvu v rámci tzv. pojištění proti pokutám za dopravní přestupky, což svědčí o jejím negativním vztahu k dodržování povinností stanovených právními předpisy, a podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2017, č. j. 4 As 199/2017-30, je uzavření takového pojištění přítěžující okolností. Krajský soud dále odmítl námitku žalobkyně, že žalovaný měl při uložení sankce přihlížet k době, která uplynula od spáchání správního deliktu, a že nikterak nezdůvodnil rozdíl v pokutě, kterou uložil žalobkyni a kterou před tím uložil P. S.

[7] Krajský soud označil za nedůvodnou rovněž námitku, podle níž nebyly splněny podmínky podle § 125f odst. 2 písm. c) zákona o silničním provozu, totiž že v souvislosti s porušením pravidel mělo dojít k dopravní nehodě. Podle krajského soudu P. S. při zjištění přestupku policistům žádnou nehodu nehlásil, neučinil tak ani v průběhu přestupkového řízení (ani prostřednictvím zmocněnce na ústním jednání), pouze v podání ze dne 29. 11. 2016 bez opory v jakýchkoliv důkazech odkazoval na rýhu na pravém předním blatníku, která však není na fotografické dokumentaci pořízené policisty na místě samém patrná. Krajský soud rovněž odmítl námitku, že se správní orgány měly v rozhodnutích vypořádat s tvrzením, že P. S. nesl větší obnos peněz do banky a jednal v krajní nouzi. Toto tvrzení by mělo podle krajského soudu význam v řízení o přestupku P. S., avšak ten sám nakonec prohlásil, že on vozidlo na místě nezaparkoval, pouze jej vyzvedával.

[8] Nedůvodná pak byla podle krajského soudu i námitka, že z výroku správního rozhodnutí nejsou patrné všechny znaky dané skutkové podstaty a že výrok neobsahuje všechna ustanovení, podle kterých správní orgány rozhodovaly. Krajský soud přitom

odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016 - 46, podle něhož v případech, kdy ve výrokové části rozhodnutí správní orgán neuvede všechna ustanovení, která zakládají porušenou právní normu, bude třeba v každém jednotlivém případě posoudit závažnost takového pochybení. Podle krajského soudu v daném případě není pochybností o tom, jaké povinnosti svým jednáním žalobkyně porušila, a proto se jednalo o výrok dostatečně určitý. Ve výroku napadeného rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu je specifikováno slovním popisem i odkazy na § 125f odst. 1, § 10 odst. 3, § 4 písm. c) a § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu porušení povinností žalobkyní, resp. nezjištěným řidičem vozidla.

[9] Konečně krajský soud neshledal důvodnou ani námitku neústavnosti skutkové podstaty podle § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, kterou již přezkoumal v nález ze dne 16. 5. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/16, také Ústavní soud.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[10] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu blanketní kasační stížností, kterou po výzvě Nejvyššího správního soudu doplnila uvedením důvodů, pro které rozsudek krajského soudu napadá.

[11] Podle stěžovatelky krajský soud nesprávně posoudil právní otázku a rozhodl v rozporu s judikaturou, pokud jde o posouzení přezkoumatelnosti uložené pokuty. Stěžovatelka v žalobě namítala, že správní orgán vůbec nezohlednil kritéria podle § 125e odst. 2 zákona o silničním provozu, nezohlednil délku vedeného řízení a naopak považoval obhajobu za přítěžující okolnost. Stěžovatelka nesouhlasí s tím, že krajský soud považoval její odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2018, č. j. 5 As 182/2016-30, za nepřiléhavý, neboť podle krajského soudu v tehdejší případě nebyla pokuta odůvodněna vůbec. Stěžovatelce není zřejmé, v čem se tehdejší věc liší od jejího případu, v němž správní orgán toliko odcitoval zákonná kritéria, totiž že přihlédl k závažnosti správního deliktu, ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům, a k okolnostem, za nichž byl spáchán, přičemž tato kritéria dále ani slovem nezvažoval či blíže neodůvodnil.

[12] Krajský soud, pokud jde o hodnocení toho, zda má správní orgán přihlížet k délce řízení při stanovení výše pokuty, podle stěžovatelky přehlédl, že řízení o přestupku je svého druhu řízením o trestním obvinění, přičemž dle § 39 odst. 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“), se při stanovení druhu trestu a jeho výměry přihlíží mimo jiné i k době, která uplynula od spáchání trestného činu a k délce trestního řízení, trvalo-li nepřiměřeně dlouho. Podle stěžovatelky je trestní předpisy nutné analogicky vztahovat na řízení o přestupcích. Stěžovatelka pak poukázala na to, že Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) mezi přestupky a trestnými činy nerozlišuje, obě tyto kategorie protiprávních jednání naplňují pojem „trestní obvinění“.

[13] Krajský soud v napadeném rozsudku sice konstatoval, že volba procesní taktiky je právem obviněného, avšak toto přítěžující kritérium sám nahradil tím, že si stěžovatelka platí pojištění proti pokutám, přičemž právě tato okolnost svědčí o jejím negativním vztahu k respektu k povinnostem. Stěžovatelka namítá, že si žádné pojištění proti

pokračování

pokutám neplatí, tvrzení krajského soudu je nepravdivé a stěžovatelka podá žalobu na ochranu své dobré pověsti. Stěžovatelka může prokázat, že si žádné pojištění neplatí, jde o nepravdivé, účelové a spekulativní tvrzení soudu. Navíc takovou okolnost správní orgán žalobkyni k tíži nekladl, učinil-li by tak, požadovala by stěžovatelka, aby se stala předmětem dokazování. Podle stěžovatelky nelze akceptovat postup, kdy správní orgán klade žalobci k tíži jednu přítěžující okolnost, která je zjevně nezákonná, a krajský soud tento postup omluví tím, že domyslí jinou přítěžující okolnost, která nebyla předmětem tvrzení správního orgánu, a žalobce se tak proti ní nemohl řádně bránit.

[14] Stěžovatelka dále v kasační stížnosti namítla nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, neboť krajský soud se podle ní nijak nevyjádřil k námitce, že správní orgán uložil řidiči v příkaze pokutu ve výši 1 500 Kč, avšak žalobkyni za totéž jednání pokutu 2 500 Kč, přičemž tento neodůvodněný rozdíl správní orgán nevysvětlil.

[15] Krajský soud pak měl aprobovat nepřezkoumatelné rozhodnutí, pokud jde o vypořádání námitek stěžovatelky, že v souvislosti s porušením vytýkaných pravidel došlo k dopravní nehodě. Podle stěžovatelky nebylo na krajském soudě, aby posuzoval, zda k dopravní nehodě došlo či nikoliv, krajský soud měl pouze uvážit, zda se s touto skutečností správní orgán vypořádal přezkoumatelným způsobem.

[16] Konečně stěžovatelka v kasační stížnosti rozporuje to, jak se krajský soud vypořádal s námitkou absence relevantních zákonných ustanovení ve výroku správního rozhodnutí. Konkrétně stěžovatelka namítá, že ustanovení § 125e odst. 2 zákona o silničním provozu, tedy pravidlo normující ukládání sankce, není ve výroku rozhodnutí ani odůvodnění uvedeno vůbec. Krajský soud se podle stěžovatelky k této námitce nevyjádřil, a rozsudek je proto nepřezkoumatelný. Pokud by Nejvyšší správní soud považoval text odůvodnění napadeného rozsudku za vypořádání této námitek, pak stěžovatelka namítá, že takové vypořádání představuje nesprávné posouzení právní otázky, neboť je opět v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2018, č. j. 5 As 182/2016-30.

[17] S ohledem na výše uvedené skutečnosti stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k novému řízení.

[18] Žalovaný na podanou kasační stížnost nereagoval.

### III. Posouzení kasační stížnosti

[19] 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 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[20] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a to v části, v níž stěžovatelka napadá hodnocení krajského soudu stran odůvodnění uložení výše pokuty ze strany správního orgánu a žalovaného.

[21] Stěžovatelka založila kasační stížnost na celé řadě námitek, přičemž většinu z nich Nejvyšší správní soud vyhodnotil jako nedůvodnou. To se týká tvrzení stěžovatelky, že do výše pokuty je třeba promítat nepřiměřenou délku řízení, resp. dobu, která uplynula od spáchání přestupku, a to na základě analogického použití ustanovení trestního zákoníku, a že krajský soud tuto skutečnost přehlédl, resp. ignoroval to, že řízení o přestupku je rovněž řízením o trestním obvinění. Takto podle stěžovatelky na přestupkové jednání a řízení o něm nahlíží i judikatura ESLP. Nejvyšší správní soud k tomu předně uvádí, že krajský soud se s touto námitkou vypořádal v bodě 28. rozsudku tak, že zákon tuto formu zmírnění sankce nepředpokládá; navzdory tomu krajský soud provedl hodnocení přiměřenosti délky řízení a konstatoval, že s ohledem na procesní jednání žalobkyně, které bylo svou povahou obstrukční, jakož i na procesní jednání původně podezřelého z přestupku P. S., který byl členem představenstva žalobkyně, byla celková délka řízení, která nedosáhla jednoho roku, přiměřená. Nejvyšší správní soud se s hodnocením krajského soudu ztotožňuje a dále doplňuje, že přestupkové řízení je skutečně z pohledu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) řízením o trestním obvinění, nicméně z judikatury ESLP neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy v trestních řízeních „kompenzovaly“ nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu nebo dokonce zastavením řízení. *„Ačkoliv tato možnosť v niektorých štátoch existuje (Švýcarsko, Nizozemsko, Belgie, Lucembursko, Nemecko nebo Norsko), Súd z článku 6 Úmluvy nikdy nevyvodil právo jednotlivce na zmírnění trestu alebo zastavení řízení. Z judikatury ESLP, ani jeho předchůdce Komise, tudíž pro státy nikterak nevyplývá povinnosť tuto alternatívu zvolit. Štát môže zvolit tento spôsob kompenzace dobrovoľne, zásadne sa tým však nezbaví prípadné odpovědnosti za porušenie článku 6 Úmluvy.“* (srov. Pospíšil, I., Popovičová, L. Excesivní délka trestního řízení jako důvod pro jeho zastavení: prezidentská fikce a soudní realita. Státní zastupitelství, roč. 2013, č. 2, str. 10 – 17, a tam citovanou judikaturu). S ohledem na to, že tato forma „kompenzace“ neplyne přímo z práva na přiměřenou délku řízení, Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že tato forma „kompenzace“ porušení práva na přiměřenou délku řízení by musela být založena přímo na rozhodnutí zákonodárce, což učinil výslovně toliko pro ukládání trestů v trestním řízení.

[22] Rovněž námitku týkající se rozdílu mezi výší pokuty, která byla původně příkazem uložena P. S. (1 500 Kč), a výší pokuty uložené v nyní posuzované věci žalobkyni (2 500 Kč) považuje Nejvyšší správní soud za řádně vypořádanou ze strany krajského soudu (bod 28. rozsudku) a rovněž v tomto případě s jeho hodnocením souhlasí. Není důvodu, aby výše pokuty nepravomocně uložené domnělému pachateli přestupku byla totožná s výší pokuty posléze uložené provozovateli vozidla, který porušil svou povinnost podle § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu. Formálně vzato se jedná o odlišné přestupky (resp. správní delikt a přestupek), které jsou založeny na jiné formě odpovědnosti a rovněž je možné odlišně hodnotit osobu pachatele, závažnost deliktu, způsob spáchání atd. Nejvyšší správní soud proto neshledává ani důvodu, proč by správní orgán měl v takovém případě odůvodňovat rozdílnou výši pokuty, kterou nepravomocně uložil obviněnému z přestupku v jiném řízení, který nota bene podle dokazování obviněný nakonec ani nespáchal.

[23] Pokud jde o posouzení námitky, že porušení pravidel silničního provozu souviselo s dopravní nehodou a v daném případě mělo být naplněno ustanovení § 125f odst. 2 písm.

pokračování

c) zákona o silničním provozu, které vylučuje postih provozovatele vozidla, pak i v tomto případě se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s hodnocením krajského soudu. Především je třeba uvést, že sama stěžovatelka ve správním řízení takové tvrzení nevznesla. Stěžovatelka nyní vychází z toho, že v řízení proti P. S. jeho zmocněnec v podání ze dne 29. 11. 2016 zmínil existenci rýhy v laku, a z toho zřejmě dovozuje, že správní orgán měl v řízení proti stěžovateli toto tvrzení vypořádat. Nejvyšší správní soud má za to, že správní orgán neměl důvodu pouhou zmínku o rýze v laku, kterou vznesl zmocněnec P. S., jakkoliv spojit s tím, že toto tvrzení má snad implikovat tvrzení o dopravní nehodě, ke které by došlo v důsledku porušení pravidel provozu (toliko rýha v laku ještě automaticky neindikuje dopravní nehodu, nota bene takovou, k níž by došlo v důsledku porušení zákazu zastavení). Proto nebylo povinností správního orgánu, ani žalovaného, se s tvrzením o rýze v laku, které zaznělo v řízení proti P. S., jakkoliv vypořádat, a správní rozhodnutí proto nemohou být z důvodu absence takové úvahy nepřezkoumatelná. Pokud sama stěžovatelka toto tvrzení vznesla poprvé až v žalobě, nelze jí to klást v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (rozsudek rozšířeného senátu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015-71) k tíži, ovšem pak je celkem logické, že tuto námitku poprvé vypořádal až krajský soud.

[24] Jak již však bylo uvedeno, Nejvyšší správní soud považuje za důvodnou kasační námitku týkající se toho, jak krajský soud posoudil a aproboval zdůvodnění výše uložené pokuty.

[25] Nejvyšší správní soud se ze správního spisu seznámil s rozhodnutími správního orgánu i žalovaného. Správní orgán ve svém rozhodnutí doslova uvedl, že „...přihlédl k závažnosti správního deliktu, ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům, a k okolnostem, za nichž byl spáchán. V daném případě se jedná o správní delikt, kterým došlo k porušení pravidel provozu na pozemních komunikacích. Za přitěžující okolnost hodnotí správní orgán účelové a obstrukční jednání obviněné právnické osoby, která ve snaze vyhnout se postihu za správní delikt oznámila jako provozovatele vozidla správnímu orgánu osobu, jež je sdělována jako přestupce i jiným správním orgánům na území ČR a kterou není možné, jak vyplývá ze zprávy Policie ČR a z šetření správního orgánu, kontaktovat. Tímto považuje správní orgán uloženou sankci za přiměřenou a dostatečně odůvodněnou ke splnění výchovného účelu, který je uloženou sankcí sledován“.

[26] Žalovaný pak v napadeném rozhodnutí konstatoval, že „v rámci přezkoumání věci ...posoudil i výši sankce – pokuty, která byla uložena na samé horní hranici zákonem stanoveného rozpětí (zákonem stanovené rozpětí je u pokuty 1 500 Kč až 2 500 Kč), kdy tuto, s ohledem na účelové a obstrukční jednání provozovatele při sdělení osoby řidiče, shledal za přiměřenou a v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně řádně a dostatečně odůvodněnou“. Krajský soud v napadeném rozsudku tento postup sice odmítl s tím, že volba procesní taktiky je právo obviněného, nikoliv přitěžující okolnost, avšak dále konstatoval, že lze přihlídnout k okolnosti, že stěžovatelka ještě před spácháním deliktu uzavřela smlouvu v rámci tzv. pojištění proti pokutám za dopravní přestupky, což krajský soud dovodil ze svědeckých výpovědí uskutečněných v řízení proti P. S. a „z celého správního a soudního řízení“ (bod 28. odůvodnění napadeného rozsudku). Pokud jde o stěžovatelčinu žalobní námitku, týkající se absence zkoumání kritérií vyplývajících z § 125e odst. 2 zákona o silničním provozu a podpořenou odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne

30. 11. 2018, č. j. 5 As 182/2016-30, krajský soud ji odmítl s tím, že odkazovaný případ není přílehlavý, neboť v něm pokuta nebyla odůvodněna vůbec.

[27] Nejvyšší správní soud se s hodnocením krajského soudu neztotožňuje a je názoru, že odůvodnění výše uložené pokuty ze strany správního orgánu i žalovaného bylo nepřezkoumatelné, jakož i to, že výše uložené pokuty byla založena na nezákonných kritériích. Již v rozsudku ze dne 20. 4. 2006, č. j. 4 As 14/2005-84, Nejvyšší správní soud uvedl, že *„řádné odůvodnění ukládané sankce v případě správního trestání je základním předpokladem pro přezkoumatelnost úvahy, kterou byl správní orgán při svém rozhodování veden. Zohledněním všech hledisek, jež lze v konkrétní věci považovat za relevantní, pak určuje míru zákonnosti stanoveného postihu. (...) Jednotlivé logické kroky, které vedly správní orgán ke stanovení konkrétní výše pokuty, je přitom třeba formulovat precizně a jednoznačně, aby odůvodnění stanovené výše pokuty bylo přezkoumatelné. Hodnocení individuální povahy protiprávního jednání musí přitom rozlišovat zvažované okolnosti na přitěžující a polehčující.“* V rozhodnutí o uložení správní sankce proto musí být zohledněna všechna zákonná kritéria, která musí být formulována precizně a jednoznačně a musí být dostatečně individualizována. Nejvyšší správní soud sice dává za pravdu krajskému soudu v tom, že ve věci rozhodované Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 30. 11. 2018, č. j. 5 As 182/2016-30, nebyla kritéria vyplývající z § 125e odst. 2 zákona i silničním provozu zvažována vůbec, to však nic nemění na tom, že v nyní posuzovaném případě správní orgán v odůvodnění toliko tato kritéria vyjmenoval, aniž by provedl alespoň jejich základní aplikaci, a tedy náležitou individualizaci na případ stěžovatelky; jinými slovy v rozhodnutí správního orgánu, jakož i žalovaného, absentuje jakákoliv, byť jen stručná, úvaha o tom, jak vyjmenovaná zákonná kritéria (závažnost správního deliktu, zejména způsob jeho spáchání, jeho následky a okolnosti, za nichž byl správní delikt spáchán) dopadají na případ stěžovatelky. Jak již uvedeno, nepostačí toliko prosté vyjmenování těchto zákonných kritérií, aniž by odůvodnění obsahovalo alespoň stručné zdůvodnění, proč a jak tato kritéria dopadají na individuální případ obviněného. Naopak jedinou individualizaci těchto kritérií správní orgán provedl tak, že za přitěžující okolnost považoval procesní obstrukční taktiku stěžovatelky ve správním řízení, což akceptoval i žalovaný.

[28] Nejvyšší správní soud nikterak nezpochybňuje fakt, že jednání stěžovatelky bylo obstrukčním, zjevně s cílem se uložené sankci za protiprávní jednání vyhnout, což Nejvyšší správní soud již konstatoval výše v bodě [21] tohoto rozsudku. Obstrukční taktika užitá obviněným či jeho zmocněncem v průběhu správního řízení však nemůže být správním orgánem použita jako přitěžující okolnost při stanovení sankce za přestupek (správní delikt). Výše pokuty má odrážet závažnost přestupku, způsob jeho spáchání, následky a okolnosti, za nichž byl spáchán. Uložená sankce se proto musí vázat toliko na posouzení protiprávního jednání, za které je obviněný trestán, a okolnosti jeho spáchání, nikoliv na procesní taktiku, byť sebevíce obstrukční, užitou v průběhu řízení ze strany obviněného. Tento závěr již ostatně výslovně plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2017, č. j. 4 As 199/2017 - 30, čehož si byl krajský soud vědom, neboť na tento rozsudek sám odkázal a výslovně uvedl, že procesní taktika je právem obviněného, nikoliv přitěžující okolností. Krajský soud však sám shledal jinou přitěžující okolnost ve skutečnosti, že stěžovatelka ještě před spácháním protiprávního jednání uzavřela tzv. pojištění proti pokutám, což mělo dle krajského soudu svědčit o jejím celkově



pokračování

negativním vztahu k dodržování povinností stanovených právními předpisy. Vyšel tak z obiter dicta výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu, který připustil, že přítěžující okolností může být uzavření tzv. pojištění proti pokutám za dopravní přestupky; tento rozsudek však výslovně uvedl, že tato skutečnost musí být v řízení postavena najisto. Krajský soud v daném případě tuto přítěžující okolnost dovodil ze svědeckých výpovědí policistů učiněných v řízení proti P. S. a dle krajského soudu měla plynout i z celého správního a soudního řízení. Jak Nejvyšší správní soud ověřil ze svědeckých výpovědí, jejich obsah se týkal toliko P. S. a toho, že na místě samém tvrdil, že on má uzavřeno pojištění proti pokutám; v řízení před správním orgánem, žalovaným, ani před soudem nepadlo, natož aby bylo prokázáno, že stěžovatelka takovým pojištěním skutečně před jednáním, které jí bylo kladeno za vinu, disponovala. Nejvyšší správní soud sice v osobách zastupujících stěžovatelku identifikuje osoby, které jsou mu z jiných četných řízení známy jako osoby, jež opakovaně zastupují pachatele dopravních přestupků a kteří disponují zmíněným „pojištěním“, tato skutečnost však nepostačuje k tomu, aby byla vůči stěžovateli uplatněna přítěžující okolnost v podobě uzavřené smlouvy o takovém pojištění, neboť tato skutečnost nebyla v řízení před správním orgánem, žalovaným ani soudem prokázána.

[29] Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že krajský soud při přezkumu sankce, při jejímž uložení správní orgán nezákonně aplikoval přítěžující okolnost (procesní obstrukce v přestupkovém řízení), nemůže nezákonnost správního rozhodnutí zhojit tím, že shledá přítěžující okolnost v jiných skutečnostech, navíc v řízení neprokázaných. Nejvyšší správní soud proto shledal, že samotné rozhodnutí krajského soudu je z tohoto důvodu nezákonné.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[30] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že krajský soud pochybil, pokud na základě výše uvedených důvodů nepřistoupil ke zrušení rozhodnutí žalovaného a sám navíc rozhodování zatížil nezákonností, když označil za přítěžující okolnost odůvodňující výši uložené pokuty skutečnost, která nebyla v řízení prokázána. Nejvyšší správní soud proto rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil.

[31] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu (§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.). V dané věci by krajský soud – v souladu se shora vysloveným závazným právním názorem – neměl jinou možnost, než rozhodnutí žalovaného zrušit. Nejvyšší správní soud proto přistoupil i ke zrušení rozhodnutí žalovaného a vrátil mu věc k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Žalovaný je v dalším řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). V něm je povinen se znovu zabývat výši uložené pokuty a do svých úvah zahrnout a náležitě individualizovat zákonná kritéria pro její uložení. Jako přítěžující okolnost přitom nemůže použít obstrukční jednání stěžovatelky, kterého se dopustila v průběhu správního řízení, a pokud by chtěl uplatnit jako přítěžující okolnost existenci tzv. pojištění proti pokutám, musel by tuto skutečnost v souladu s procesními pravidly ovládajícími dokazování náležitě prokázat.

[32] Podle § 110 odst. 3, věty druhé, s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Stěžovatelka měla ve věci úspěch, podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. jí tedy přísluší právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložila, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

[33] Náklady řízení stěžovatelky v řízení o kasační stížnosti tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 5 000 Kč a odměna advokáta ve výši 3 100 Kč za jeden úkon právní služby v podobě sepsání kasační stížnosti [§ 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, s přihlédnutím k ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu (písemné podání nebo návrh ve věci samé)], a jeden režijní paušál 300 Kč za jeden úkon právní služby dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Celkem tedy náklady řízení o kasační stížnosti činí částku 8 400 Kč. Náklady řízení o žalobě tvoří soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a odměna advokáta ve výši 9 300 Kč za tři úkony právní služby [§ 7 a § 9 odst. 4 písm. d) s přihlédnutím k ustanovení § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu (převzetí a příprava zastoupení nebo obhajoby na základě smlouvy o poskytnutí právních služeb, písemné podání nebo návrh ve věci samé, účast na jednání před soudem)], a tři režijní paušály po 300 Kč za tři úkony právní služby dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Celkem tedy náklady řízení o žalobě činí 13 200 Kč. Celková výše nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti tedy činí 21 600 Kč. Žalovaný je povinen zaplatit stěžovateli náhradu nákladů řízení v této výši k rukám jejího zástupce, Mgr. Václava Voříška, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 16. května 2019

JUDr. Radan Malík  
předseda senátu