



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Ivo Pospíšila a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **J. Ř.**, zastoupen Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Ledčická 649/15, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 6. 2018, č. j. KUJCK 82405/2018, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 5. 2019, č. j. 53 A 10/2018 - 30,

t a k t o :

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Blatná rozhodnutím ze dne 20. 12. 2017, č. j. MUBL 13079/2017, uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), jehož se dopustil tím, že dne 8. 7. 2017 v době od 12.40 hod. do 12. 50 hod. jako řidič osobního automobilu Škoda Octavia, registrační značky X, v Blatné v ulici Šilhova, ve směru od centra obce na silnici II/175 (ulice Čechova) nerespektoval přenosnou dopravní značku B1 „Zákaz vjezdu všech vozidel v obou směrech“, projel do místa za dopravní značkou a

dožadoval se následně průjezdu křižovatkou na silnici II/175 v době konání povoleného cyklistického závodu, čímž porušil § 4 písm. c) zákona o provozu na pozemních komunikacích. Za toto jednání žalobci uložil pokutu ve výši 1.800 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč. Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 6. 2018, č. j. KUJCK 82405/2018 (dále jen „napadené rozhodnutí“).

[2] Žalobu proti napadenému rozhodnutí zamítl Krajský soud v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) napadeným rozsudkem. Krajský soud nepřijal námitku, že řízení je stíženo procesní vadou, pokud bylo vedeno o dvou přestupcích jako společné řízení, zatímco prvostupňovým rozhodnutím bylo rozhodnuto toliko o přestupku ze dne 8. 7. 2017. Pokud bylo rozhodnuto pouze o jednom přestupku, nemohlo tímto postupem dojít k zásahu do subjektivních práv žalobce. Řízení o druhém přestupku poté správní orgán zastavil usnesením ze dne 1. 10. 2018, protože v řízení nebylo prokázáno spáchání tohoto přestupku žalobcem.

[3] Krajský soud odmítl i námitku, že dopravní značka byla umístěna v rozporu s příslušným opatřením obecné povahy, stejně jako tvrzení žalobce, že nemohl zákaz uložený předmětnou značkou porušit, neboť nevjel do trasy cyklistického závodu a pohyboval se toliko po ulici Šilhova, kde závod neprobíhal. Předmětná dopravní značka DZ B1 („Zákaz vjezdu všech vozidel v obou směrech“) byla umístěna v místě křižovatky ulic Šilhova a silnice č. II/175 (ul. Čechova), aby zabránila vjezdu do trasy řádně ohlášeného cyklistického závodu. Pokud by byla umístěna až v místě styku ulice Šilhova se silnicí II/175, nemohla by již efektivně bránit vjezdu z ulice Šilhova na dočasně zneprístupněnou komunikaci. Z videozáznamů založených ve spise dále vyplývá, že značka byla umístěna na počátku zalomení křižovatky daných ulic, tedy *de facto* těsně před ústím ulice Šilhova do silnice II/175, aby bylo možné případná příjíždějící vozidla bezpečně zastavit, případně učinit jiný manévr. Předmětnou značku žalobce porušil již tím, že vjel do prostoru nacházejícím se za touto značkou. Nad rámec toho krajský soud poznamenal, že žalobce se velmi vehementně dožadoval vjezdu na silnici II/175. K tomuto nedošlo patrně jen díky odvaze a neoblomnosti pořadatelů, kteří žalobci vlastním tělem bránili ve vjezdu na křižovátku, tj. přímo do trasy cyklistického závodu. Žalobce byl povinen uposlechnout zákazu vjezdu, který vyplývá z umístění dopravní značky [§ 4 písm. c) zákona o provozu na pozemních komunikacích], bez ohledu na soulad umístění značky s technickými předpisy.

[4] Krajský soud se neztotožnil ani s námitkou, že správní orgány kladou žalobci k tíži, že se k údajnému přestupku nepřiznal a že se k věci nevyjádřil. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je uvedeno, že správní orgán „*hodnotí v neprospěch obviněného i to, že své závažné pochybení při konání sportovní akce nepřiznal, ale naopak k přestupku se nevyjádřil sám, ani prostřednictvím zvoleného zástupce*“. Dle krajského soudu prvostupňový správní orgán pouze neobratně formuloval myšlenku vyjadřující, že žalobce v průběhu páchaní přestupku nebyl ochoten připustit své závažné pochybení a upustit od něj, ačkoli byl na tuto skutečnost opakovaně pořadateli závodu upozorňován. Naopak po dlouhou dobu setrval se svým vozidlem v místě za zákazovou značkou a vehementně trval na tom, aby mu byl průjezd do trasy cyklistického závodu umožněn. Prvostupňový správní orgán tedy žalobci nepřičítal k tíži to, že se ke spáchání přestupku nepřiznal, ale toliko

skutečnost, že závadnost svého chování nebyl ochoten připustit v okamžiku páchání přestupku, a to s ohledem na jeho trvání a intenzitu. Žalobce se v průběhu správního řízení nikterak nevyjádřil, tudíž nesdělil žádné okolnosti, které jej k tomuto jednání vedly a které by mohl správní orgán hodnotit naopak jako okolnosti polehčující.

[5] Skutečnost, že žalobce nevjel přímo do trasy cyklistického závodu, není dle krajského soudu rozhodná. K dokonání přestupku, tj. k negativnímu následku, došlo již samým žalobcovým jednáním; navíc žalobce nevjel do trasy cyklistického závodu jen proto, že mu v tom bylo zabráněno pořadateli závodu, kteří vlastním tělem blokovali žalobci vjezd.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. Namítá, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť krajský soud se vůbec nevypořádal s žalobním tvrzením, že žalobce *„brojí proti tomu, že ve výroku odsuzujícího rozhodnutí je uvedeno, že „nesplnil povinnost plynoucí z dopravní značky B1“, neboť žalobce až do porady s advokátem nevěděl, jak vypadá a co sleduje značka B1 a ani neví, jaká povinnost z ní plyne, neboť tyto údaje se mají právě podávat z výroku napadeného rozhodnutí správních orgánů a ne, aby si žalobce doplňoval údaje z výroku odsuzujícího rozhodnutí soukromou četbou pravidel silničního provozu, aby pochopil za co je trestán. Napadené rozhodnutí je tedy nesrozumitelné. Obdobně není ani doloženo, že by se v místě deliktu konal cyklistický závod, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.“*

[7] Stěžovatel taktéž nesouhlasí s tím, jak krajský soud vypořádal námitku, že správní orgán nepřipustně kladl k tíži stěžovatele, že se ke spáchání přestupku nepřiznal a v průběhu řízení se nevyjádřil. Dle přesvědčení stěžovatele právě takto správní orgán prvního stupně postupoval a krajský soud mu nepřipustně „vkládá do úst“ myšlenku, kterou správní orgán nevyjádřil, ani vyjádřit nechtěl. V řízení o žalobě má plnit správní soud roli přezkumnou, a nikoliv nalézací.

[8] Jako polehčující okolnost měl správní orgán zohlednit, že stěžovatel nevjel do trasy cyklistického závodu a tento závod nijak neohrozil. Krajský soud tím, že konstatuje, že *„žalobce nevjel do trasy cyklistického závodu jen proto, že mu v tom bylo zabráněno pořadateli závodu, kteří vlastním tělem blokovali žalobci vjezd na trasu závodu“*, nepřipustně domýšlí přitěžující okolnosti za správní orgány.

[9] Pokud je řízení vedeno o více přestupcích a některé nebyly prokázány, je nutné, aby konečné meritorní rozhodnutí jednak obsahovalo výrok o vině, jednak výrok o zastavení řízení, a to tak, aby byl předmět řízení zcela vyčerpán. Nevyčerpání celého předmětu řízení je vadou, která má za následek nezákonnost správního rozhodnutí (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2003, č. j. 7 A 555/2002 – 16, a ze dne 3. 1. 2017, č. j. 2 As 260/2016 – 44). Tuto otázku tedy krajský soud posoudil nesprávně.

[10] Dopravní značka byla umístěna v rozporu s příslušným opatřením obecné povahy, jelikož měla zabránit vjezdu do trasy cyklistického závodu a nikoliv vjezdu do ulice, kde závod neprobíhal. Jelikož značka nebyla umístěna až těsně před křižovatkou, byla umístěna nezákonně, a stěžovatele nelze za její porušení sankcionovat.

[11] Krajský soud se žádným způsobem nevyjádřil k námitce, že jednání stěžovatele by bylo možné posoudit nejvýše jako pokus přestupku podle § 6 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, neboť stěžovatel do trasy cyklistického závodu nevjel, a přestupek tudíž nebyl dokonán.

[12] Závěrem se stěžovatel zabývá vyvěšováním rozhodnutí soudů na internetových stránkách Nejvyššího správního soudu.

[13] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že ve výroku správního rozhodnutí je zcela jasně uveden význam značky B1, tedy „Zákaz vjezdu všech vozidel v obou směrech“. K přitěžujícím okolnostem žalovaný zdůrazňuje, že z jednání stěžovatele je zcela zřejmá ignorance dopravní značky i pokynů pracovníků ostrahy závodu, na něž se stěžovatel snažil svým vozem najíždět. Právě tato skutečnost byla při ukládání sankce zohledněna v neprospěch stěžovatele, přičemž sankce byla uložena ve výši mírně nad spodní zákonnou hranicí. Skutečnost, že správní orgán rozhodl o vině pouze u jednoho ze dvou přestupků projednávaných ve společném řízení, nemohla vést k poškození žalobcových práv. Ze správního spisu je dále zřejmé, že vzhledem k uzavírce silnice II/175 měly být před vjezdem na tuto komunikaci umístěny v přílehlých komunikacích zákazové značky, aby nedošlo k vjezdu na uzavřenou komunikaci. Značka byla v daném místě umístěna před počátkem křižovatky předmětných ulic. Stěžovatel byl povinen značku uposlechnout bez ohledu na vlastní úsudek o správnosti jejího umístění.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[14] Kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči 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. 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. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[15] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost **není** důvodná.

[16] Námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou. Stěžovatel v žalobě namítal, že ve výroku správního rozhodnutí je uvedeno, že „*nesplnil povinnost plynoucí z dopravní značky B1*“, aniž by bylo specifikováno, co tato dopravní značka znamená, a vyjádřil nechuť studovat soukromě pravidla silničního provozu. Již z bodu 1. napadeného rozsudku je však zřejmé, že ve výroku prvostupňového rozhodnutí správní orgán uvedl, že stěžovatel porušil dopravní značku B1 „Zákaz vjezdu všech vozidel v obou směrech“, a význam značky B1 tedy stěžovateli objasnil. Pokud uvedenou žalobní námitku stěžovatel myslel vážně, je zároveň přinejmenším zarážející, že

coby držitel řidičského oprávnění vyjadřuje nevoli seznámit se pravidly silničního provozu, kterými je povinen se v provozu na pozemních komunikacích řídit. Z napadeného rozsudku vyplývá taktéž závěr krajského soudu, že cyklistický závod se v předmětném místě konal (např. bod 19.) a že k dokonání přestupku došlo již tím, že stěžovatel porušil předmětnou zákazovou značku bez ohledu na to, že do trasy cyklistického závodu ani přes vynaložené úsilí nevjel (bod 24.).

[17] K přitěžujícím a polehčujícím okolnostem správní orgán v prvostupňovém rozhodnutí uvedl, že v neprospěch stěžovatele vyhodnotil skutečnost, že pokud by mu nebylo s vynaložením fyzické síly pořadatelů zabráněno pokračovat v jízdě, mohlo dojít k újmě na zdraví a majetku, jelikož křížovatkou projížděli závodníci pohromadě krátce po startu závodu. Stěžovatel taktéž značně intenzivně ve svém jednání pokračoval i poté, kdy byl na jeho protiprávnost upozorněn, přičemž ohrožoval i samotné pořadatele. Jako polehčující okolnost vyhodnotil správní orgán skutečnost, že stěžovatel neměl v době spáchání přestupku žádný přestupkový záznam v kartě řidiče. Naopak v neprospěch stěžovatele vyhodnotil, že stěžovatel se ke svému jednání nepřiznal a nevyjádřil. Pokuta byla s ohledem na tyto okolnosti uložena ve výši 1.800 Kč, tedy blízko spodní hranice jejího zákonného rozmezí (1.500 – 2.500 Kč).

[18] Nejvyšší správní soud k otázce sankce uvádí, že není pravdou, že by krajský soud odůvodňoval přitěžující okolnosti namísto správního orgánu, jak stěžovatel tvrdí v kasační stížnosti. Krajský soud pouze jinými slovy vyjádřil to, co uvedl správní orgán v prvostupňovém rozhodnutí.

[19] Na druhou stranu je třeba zdůraznit, že k tíži pachatele nelze přičítat skutečnost, že se k přestupku nedoznal a nevyjádřil. V řízení o přestupku platí, že obviněný má právo hájit se způsobem, který sám uzná za vhodný. Není povinen přispívat k prokázání svého obvinění, způsob jeho obhajoby nemůže být hodnocen v jeho neprospěch (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2019, č. j. 1 As 447/2018 - 46). Správní orgán tudíž částečně pochybil, pokud tyto skutečnosti zahrnul do svých úvah ohledně výše sankce. V posuzované věci se však dle Nejvyššího správního soudu nejedná o vadu takové intenzity, která by měla vést ke zrušení napadeného rozhodnutí. Závěry správního orgánu i přes toto dílčí pochybení ob stojí, neboť při individualizaci ukládané sankce řádně přihlédl k okolnostem přestupkového jednání. Zohlednil místo spáchání přestupku a způsob chování stěžovatele, který navzdory upozornění nebyl ochoten dopravní značení respektovat a v protiprávním jednání pokračoval. Skutečnost, že stěžovatel při spáchání přestupku odmítl na místě samém respektovat plnění právních povinností, dokresluje celkový vztah stěžovatele k právnímu řádu, což jsou naopak okolnosti, k nimž má správní orgán při posuzování závažnosti jednání přihlížet. Správní orgán pak zohlednil i osobu stěžovatele a uložil sankci blízko spodní hranice pro daný přestupek. Výše uložené sankce zároveň není nepřiměřená okolnostem daného případu.

[20] Krajský soud nedomýšlel přitěžující okolnosti, pokud konstatoval, že „žalobce nevjel do trasy cyklistického závodu jen proto, že mu v tom bylo zabráněno pořadateli závodu, kteří vlastním tělem blokovali žalobci vjezd na trasu závodu“. Ve shodě s krajským soudem ovšem Nejvyšší správní soud zároveň uvádí, že jako polehčující okolnost nelze v žádném případě

hodnotit skutečnost, že se stěžovateli přes poměrně urputnou snahu (jak vyplývá z videozáznamu, který je součástí správního spisu) do trasy závodu vjet nepodařilo.

[21] V posuzované věci vedl prvostupňový správní orgán společné řízení o dvou přestupcích stěžovatele. Třebaže ve společném řízení je pravidlem vydat pouze jedno rozhodnutí obsahující více výroků, není v dané věci pochyb o tom, že výrokem prvostupňového rozhodnutí správní orgán rozhodl právě a pouze o přestupku stěžovatele ze dne 8. 7. 2017. Pokud stěžovatel dovozuje nezákonnost tohoto rozhodnutí pouze ze skutečnosti, že správní orgán nerozhodl také o druhém přestupku, nejedná se dle Nejvyššího správního soudu o vadu, která by měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Opačný závěr nevyplývá ani z judikatury, na kterou stěžovatel v kasační stížnosti odkazuje. Naopak, stěžovatelem odkazovaný rozsudek ze dne 18. 6. 2003, č. j. 7 A 555/2002 – 16, výslovně uvádí, že „*uplatnil-li účastník řízení před správním orgánem jednou žádosti dva nároky, lze o nich rozhodnout samostatnými rozhodnutími i rozhodnutím společným. Označí-li však správní orgán ve výroku rozhodnutí za předmět řízení oba nároky a věcně o jednom z nich rozhodnout opomene, jde o důvod ke zrušení rozhodnutí soudem pro vadu řízení (§ 78 odst. 1 s. ř. s.)*“. Ve výroku prvostupňového ani napadeného rozhodnutí však druhý přestupek jako předmět řízení označen nebyl. Obecně pak platí, že pokud se za obdobné situace účastník řízení domnívá, že řízení ohledně části jeho předmětu nebylo dosud ukončeno a svědčí mu právo se vydání takového rozhodnutí domáhat, pak musí využít žalobu nečinnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013, č. j. 9 As 102/2012 - 37).

[22] Pakliže stěžovatel spatřuje rozpor umístění dopravní značky s opatřením obecné povahy, krajský soud srozumitelně vysvětlil, že dopravní značka byla umístěna na počátku zalomení křižovatky daných ulic, tedy bezprostředně před křižovatkou ulice Šilhova a silnice II/175, kde se konal cyklistický závod. Značka nebyla umístěna až v křižovatce z důvodu zajištění bezpečnosti provozu tak, aby nepozorní či neukáznění řidiči mohli být pořadatelskou službou usměrněni ještě předtím, než by mohli ohrozit účastníky cyklistického závodu. S tímto posouzením se Nejvyšší správní soud beze zbytku ztotožňuje.

[23] Otázka zveřejňování rozhodnutí správních soudů na internetových stránkách Nejvyššího správního soudu se nijak nedotýká předmětu tohoto řízení, a Nejvyšší správní soud proto neshledal důvodu se jí v tomto rozhodnutí zabývat.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Napadený rozsudek proto není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud tudíž kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[25] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto mu

nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady s tímto řízením nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 13. září 2019

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu