



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **J. H.**, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Ledčická 649/15, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 7. 2017, č. j. JMK 101251/2017, sp. zn. S-JMK 94635/2017/OD/Př, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 8. 2018, č. j. 73 A 32/2017 - 42,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Magistrátu města Brna ze dne 27. 3. 2017, č. j. ODSČ-33808/16-31, sp. zn. ODSČ-33808/16-PIS/V, byla žalobkyně uznána odpovědnou za to, že se dopustila správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), tím, že jako provozovatelka vozidla v rozporu s § 10 odst. 3 citovaného zákona nezajistila, aby při užití vozidla byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích. Bylo zjištěno, že blíže nezjištěný řidič motorového vozidla registrační značky X, jehož provozovatelkou je žalobkyně, porušil opakovaně (dvakrát) pravidla silničního provozu spočívající v neoprávněném zastavení a stání, tedy porušení povinnosti dle ustanovení § 53 odst. 2 zákona o silničním provozu mající znaky přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Toto porušení pravidel silničního provozu bylo zjištěno Městskou policií Brno na pozemní komunikaci ul. Opletalova 6 v Brně dne 10. 6. 2015 v 15:55 hodin a dne 24. 11. 2015 v 14:15 hodin. Žalobkyni byla za správní delikt uložena pokuta ve výši 2 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení.

[2] V záhlaví citovaným rozhodnutím žalovaný zamítl podané odvolání žalobkyně a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

[3] Žalobu proti rozhodnutí žalovaného Krajský soud v Brně zamítl. Krajský soud neshledal, že by byla rozhodnutí správních orgánů stížena nepřezkoumatelností. Nesouhlasil ani s tím, že by měla být rozhodnutí nepřezkoumatelná proto, že mělo jít pouze o mechanicky vyplněné šablony. Podle krajského soudu bylo taktéž ze správního spisu zcela zřejmé, kde a jak řidič vozidla vozidlo odstavil. Podle názoru soudu byl stav na místě jasně zachycen na fotografiích, které byly součástí spisu. Krajský soud souhlasil se žalobkyní v tom, že správní orgán odůvodnil výši udělené sankce velmi úsporně, avšak její výše ve vztahu k zákonnému rozmezí sazby a skutečností zjištěným správním orgánem prvního stupně nevykazovala žádný exces ani prvky svévole. Krajský soud neshledal pochybení správního orgánu prvního stupně ani ve skutečnosti, že ve výroku nezmínil ustanovení § 125e odst. 2 zákona o silničním provozu. Neshledal důvodnou ani námitku, podle níž správní orgán prvního stupně pochybil, pokud ve výroku rozhodnutí uvedl odkaz pouze na stanovení § 10 zákona o silničním provozu. Krajský soud považoval za nadbytečné, aby byla skutečnost, že nedošlo k dopravní nehodě, uvedena ve výroku rozhodnutí. Žalobkyně namítala dále nedostatky oznámení o zahájení řízení; ani tuto námitku neshledal soud důvodnou. Za účelovou považoval námitku, podle níž byla porušena práva žalobkyně tím, že jí byl závazně určen způsob úhrady pokuty a nákladů řízení. Krajský soud nesouhlasil ani s námitkou, podle níž mělo být vedeno společné řízení v nyní projednávané věci a ve věci dříve spáchaného správního deliktu. Nesouhlasil ani s námitkou protiústavnosti. K námitce zpochybnění otázky objektivní odpovědnosti uzavřel, že zákon o odpovědnosti za přestupky (č. 250/2016 Sb.), zákon o některých přestupcích (č. 251/2016 Sb.) i doprovodná norma (č. 183/2017 Sb.) nabyly účinnosti 1. 7. 2017; nebyl proto důvod pro aplikaci pro žalobkyni příznivější úpravy, podle které mělo být zkoumáno zavinění provozovatele, neboť taková úprava nikdy účinná nebyla.

II. Argumenty kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Stěžovatelka namítala, že rozhodnutí bylo vnitřně rozporné v otázce pokuty; ve výroku byla uložena pokuta ve výši 2 000 Kč, avšak odůvodňována byla pokuta ve výši 2 500 Kč. Krajský soud posoudil podle stěžovatelky právní otázku nesprávně. K poukazu krajského soudu, podle kterého bylo přítěžující okolností to, že stěžovatelka rezignovala na jiné způsoby vyřízení věci, které by vedly k postihu skutečného řidiče, uvedla, že tato skutečnost je podmínkou pro odpovědnost stěžovatelky a nemůže být proto přítěžující okolností. Dále namítala, že neobstojí ani argumentace soudu, podle níž mohl správní orgán odůvodnit podrobněji uloženou sankci. Správní orgán totiž odůvodňoval zcela jinou sankci, než jakou uložil, a pominul též zásadní polehčující okolnosti. Stěžovatelka dále poznamenala, že jí byla nesprávně kladena k tíži také recidiva; pokud by však správní

pokračování

orgán postupoval správně a vedl ve věci společné řízení, nemohla by být za své jednání trestána opakovaně. Nesouhlasila s krajským soudem v tom, že ačkoliv je výrok o sankci v rozporu s odůvodněním, nejednalo se o důvod pro zrušení rozhodnutí. Názor soudu, podle nějž formulace správního orgánu byla spíše neobratným vyjádřením, než úmyslným rozporem mezi výrokem a odůvodněním, neobstojí. Stěžovatelka nesouhlasila ani s tím, že při ukládání sankce nebyla zohledněna délka řízení.

[6] Podle stěžovatelky neumožňoval popis skutku ve výroku subsumpci, neboť skutek byl popsán zcela nedostatečně. Z výroku nebylo patrné, že by řidič stěžovatelčina vozidla zastavil a stál na chodníku nebo stezce pro chodce. Krajský soud se k tomuto argumentu nijak nevyjádřil, proto považovala rozsudek v tomto ohledu za nepřezkoumatelný.

[7] Stěžovatelka dále namítala, že správní orgán měl projednat přestupek ve společném řízení s právní věcí, o které krajský soud rozhodoval v řízení vedeném pod sp. zn. 62 A 176/2016, a měl uložit úhrnný trest na základě absorpční zásady. Nesouhlasila s odůvodněním krajského soudu, podle něhož bylo v nyní projednávané věci zahájeno řízení až 16. 12. 2016, tedy až poté, co rozhodnutí v předchozí věci nabylo právní moci. Krajským soudem tvrzená skutečnost by mohla omlouvat nevedení společného řízení, avšak nikoliv neuložení úhrnného trestu. Stěžovatelka argumentovala tím, že podstatné bylo, že k posuzovanému jednání došlo dne 24. 11. 2015, tedy dříve než v předcházející právní věci správní orgán prvního stupně vydal rozhodnutí (2. 2. 2016). Stěžovatelka k tomu odkázala na § 43 odst. 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, který bylo nutné užít na projednávanou věc subsidiárně. Stěžovatelka musela zaplatit v projednávané věci pokutu ve výši 2 000 Kč a 1 000 Kč náklady řízení; v dřívější věci zaplatila 1 500 Kč a 1 000 Kč náklady řízení.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že považuje kasační stížnost za nedůvodnou; odkázal na odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, své rozhodnutí, vyjádření k žalobě a rozsudek krajského soudu.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky projednatelnosti kasační stížnosti, a proto přezkoumal jí napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a v rámci kasační stížností uplatněných důvodů, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí či jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.].

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud se zabýval nejprve námitkou nepřezkoumatelnosti. Stěžovatelka argumentovala tím, že popis skutku ve výroku napadeného prvostupňového rozhodnutí neumožňoval subsumpci. Skutek byl podle ní popsán zcela nedostatečně; z výroku bylo podle ní možné zjistit pouze to, že se mělo jednat o neoprávněné zastavení a stání, které mělo být v rozporu s § 53 odst. 2 zákona o silničním provozu. Krajský soud se

přitom k této její námitce nijak nevyjádřil a zatížil tak své rozhodnutí nepřezkoumatelností.

[12] Nejvyšší správní soud z obsahu soudního spisu zjistil, že stěžovatelka námitku uplatnila v žalobě v oddílu III. bod [18] společně s celou řadou dalších námitek týkajících se vad výroku. Je sice pravdou, že krajský soud této námitce nevěnoval samostatný oddíl, jako to zcela vyčerpávajícím způsobem učinil u jiných námitek, avšak v oddílu „*Místo a čas spáchání deliktu*“ pod body 53. – 56. obsáhle pojednal o náležitostech výroku, přičemž dospěl k tomu, že výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně jasně popsal deliktní jednání v souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73. Správní orgán prvního stupně taktéž nezaměnitelně popsal přestupkové jednání, které následně mohlo bezpochyby poskytnout základ pro posouzení zaměnitelnosti skutku, vč. případného posouzení totožnosti jednání. Nejvyšší správní soud v této otázce připomíná, že výrok rozhodnutí nemá být slohovým cvičením popisujícím všechny možné aspekty, pro které by jednání nemuselo naplňovat znaky odpovědnosti za přestupek, ačkoliv o nich v dané věci nevznikají pochybnosti. Z výroku napadeného prvostupňového rozhodnutí je patrné, že k porušení pravidel silničního provozu došlo porušením pravidel podle § 53 odst. 2 zákona o silničním provozu. Z tohoto ustanovení plyne, že jiní účastníci provozu na pozemních komunikacích než chodci nesmějí chodníku nebo stezky pro chodce užívat, pokud není v zákoně stanoveno jinak. Porušení této povinnosti pak naplnilo znaky skutkové podstaty podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu (nesplnění nebo porušení povinností stanovených v hlavě II zákona o silničním provozu). V odůvodnění pak bylo srozumitelným a přezkoumatelným způsobem popsáno, jaký přestupek byl spáchán, a správní spis obsahoval taktéž fotodokumentaci, z níž správní orgány při posouzení věci vycházely. Nejvyšší správní soud má pro uvedené za to, že krajský soud nepochybil, pokud obecně pojednal o náležitostech výroku, přičemž neshledal, že by výrok napadeného prvostupňového rozhodnutí obsahoval vady, pro něž by bylo nutné napadené rozhodnutí zrušit.

[13] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou, podle níž bylo prvostupňové správní rozhodnutí rozporné ve výroku určujícím výši pokuty a v jeho odůvodnění. Krajský soud zohlednil tuto námitku v bodě 36. a následujících bodech napadeného rozsudku. Konstatoval, že ze správního rozhodnutí je sice patrný částečný rozpor výroku a odůvodnění rozhodnutí, neboť v odůvodnění správní orgán uvádí, že ukládá pokutu na maximum sankční sazby (2 500 Kč) a ve výroku přitom uvedl částku 2 000 Kč, neshledal však důvod pro zrušení napadených správních rozhodnutí, neboť považoval formulaci odůvodnění spíše za neobratné vyjádření, než za úmyslný rozpor mezi odůvodněním a výrokem.

[14] Řádné odůvodnění ukládané sankce v případě správního trestání je základním předpokladem pro přezkoumatelnost úvahy, kterou byl správní orgán při svém rozhodování veden. Ustanovení § 12 zákona č. 200/1990, o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), platného v době spáchání přestupku obsahuje výčet hledisek, ke kterým je správní orgán povinen přihlídnout při stanovení

pokračování

druhu a výměry sankce. Správní orgán je povinen se při svých úvahách o konkrétní výši ukládané sankce těmito hledisky zabývat a srozumitelně a jednoznačně formulovat logické kroky, které jej ke stanovení konkrétní výše sankce vedly. Správní orgán je tedy povinen se při ukládání sankce zabývat podrobně všemi hledisky, které zákon předpokládá, přesvědčivě odůvodnit, ke kterému hledisku přihlédl, a uvést, jaký mělo toto hledisko vliv na konečnou výši ukládané sankce.

[15] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem v tom, že uvedená neobratnost ve formulaci důvodů přezkoumávaného správního rozhodnutí orgánu prvního stupně neměla za následek jeho nezákonnost. V projednávané věci by bylo nadbytečné rušit předchozí již pravomocně ukončené řízení pouze proto, aby správní orgán prvního stupně lépe formuloval odůvodnění napadeného rozhodnutí ve výši určené sankce (srov. k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2019, č. j. 8 As 271/2017 – 58). Postačí to, že správní orgán při úvaze o výši sankce přihlédl ke všem pro věc významným okolnostem. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že správní orgán prvního stupně mohl své úvahy týkající se výše uložené sankce rozebrat podrobněji, avšak i v tomto ohledu odůvodnění ob stojí. Správní orgán prvního stupně při uvážení o výši pokuty přihlédl zejména k tomu, že stěžovatelka se dopustila porušení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu opakovaně; pokutu uložil v polovině stanovené sazby (k otázce opakovaného spáchání přestupku se Nejvyšší správní soud vyjádří v samostatné části tohoto rozhodnutí). Není přitom pravda, že by správní orgán (nebo krajský soud) posuzoval jako přítěžující okolnost to, že stěžovatelka nespolupracovala se správním orgánem a nesdělila údaje k ověření totožnosti řidiče vozidla; správní orgán pouze konstatoval, proč byla postihnuta stěžovatelka jako provozovatelka vozidla a proč nebyl postihnut pachatel přestupku. Nejvyšší správní soud pro shora uvedené neshledal námitky týkající se výše uložené sankce důvodnými.

[16] Stěžovatelka závěrem namítala, že správní orgán měl projednat nyní posuzovanou věc ve společném řízení s řízením vedeným krajským soudem pod sp. zn. 62 A 176/2016 a měl uložit úhrnný trest na základě absorpční zásady.

[17] Ze správního spisu je zjevné, že ke spáchání prvního přestupku došlo dne 10. 6. 2015. Dne 10. 9. 2015 byla stěžovatelce zaslána výzva k uhrazení částky 700 Kč nebo ke sdělení totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku. Na tuto výzvu reagovala stěžovatelka sdělením, v němž uvedla, že jí provozované vozidlo řídil v předmětný čas pan L. H. N. Správní orgán prvního stupně následně obdržel další oznámení přestupku, k němuž došlo dne 24. 11. 2015. Dne 6. 1. 2016 byla stěžovatelce zaslána další výzva k uhrazení částky 700 Kč nebo ke sdělení totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku. Na ni znovu reagovala stěžovatelka tím, že vozidlo v době spáchání přestupku řídil pan L. H. N. Správní orgán prvního stupně poté vyzval stěžovatelkou uvedenou osobu k podání vysvětlení; tuto osobu se mu však kontaktovat nepodařilo. Dne 16. 12. 2016 zahájil řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Krajský soud z rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 29. 8. 2016, č. j. JMK 130616/2016, zjistil, že jednání mající znaky přestupku bylo zjištěno Městskou policií Brno na pozemní komunikaci Opletalova 6 v Brně dne 8. 10. 2014, správní orgán prvního stupně o něm

rozhodl dne 1. 6. 2016. Řízení o správních deliktech v nyní projednávané věci bylo zahájeno dne 16. 12. 2016, tedy až poté, co ve věci vedené u krajského soudu pod sp. zn. 62 A 176/2016 rozhodl jak správní orgán prvního stupně, tak i druhostupňový správní orgán. Podle krajského soudu tedy nebyly dány podmínky pro vedení společného řízení, neboť v době vedení řízení u správního orgánu prvního stupně nebylo proti stěžovateli vedeno u téhož správního orgánu řízení o správních deliktech provozovatele vozidla.

[18] Z rozhodnutí ve věci vedené pod sp. zn. 62 A 176/2016 je patrné, že žalovaný zamítl podané odvolání rozhodnutím ze dne 29. 8. 2016, č. j. JMK 130616/2016, sp. zn. S-JMK 106135/2016/ODOS/Př. Řízení o správním deliktu bylo v nyní projednávané věci zahájeno až dne 16. 12. 2016. Z uvedeného je zřejmé, že nebyla vedena paralelně dvě správní řízení; jak je patrné ze shora uvedeného, ke stejnému závěru dospěl také krajský soud. Nelze přijmout tvrzení stěžovatelky, podle něhož bylo pro věc podstatné, kdy došlo k posuzovanému jednání (24. 11. 2015); podle ní k tomuto jednání došlo ještě před vydáním prvního rozhodnutí. Taková argumentace stěžovatelky je nepřijatelná. Správní orgán je v takové věci nejprve ze zákona povinen podniknout kroky ke zjištění pachatele. Až poté, co se mu nepodaří pachatele přestupku identifikovat, může věc odložit a zahájit řízení o správním deliktu. V nyní projednávané věci přitom došlo ke spáchání dvou přestupků (resp. správních deliktů) v časovém rozestupu; správní orgán tedy zahájil řízení o správním deliktu až po tom, co se mu nepodařilo zjistit pachatele ani jednoho z těchto přestupků. Správní orgán prvního stupně o nich zcela správně vedl v konečném důsledku společné řízení, čehož se sama stěžovatelka dovolávala ve vztahu k ještě dříve spáchanému správnímu deliktu (8. 10. 2014). První spáchaný delikt, o němž již bylo rozhodnuto v původním řízení, však do společného řízení o nyní projednávaných správních deliktech zahrnout nemohl, neboť toto řízení bylo již pravomocně skončeno.

[19] Se stěžovatelkou nelze souhlasit ani v tom, že pokud správní orgán nevedl společné řízení, měl uložit alespoň úhrnný trest, neboť pro jeho uložení byly splněny zákonné podmínky. Tuto námitku lze považovat za dezinterpretaci judikatury Nejvyššího správního soudu, která dovodila, že nevedení společného řízení podle § 125g zákona o silničním provozu není takovou vadou, pro niž by musela být zrušena správní rozhodnutí, a to za podmínky, že v řízení byla dodržena zásada absorpční zakotvená v § 12 odst. 2 zákona o přestupcích pro ukládání trestu za souběh přestupků. Ustanovení o vedení společného řízení je totiž pouhou procesní cestou k naplnění § 12 odst. 2 zákona o přestupcích, zakotvujícího pro účely trestání sbíhajících se přestupků princip absorpce, jehož podstata tkví v absorpci sazeb (*poena maior absorbet minorem*, tedy přísnější trest pohlcuje mírnější). Uložení sankce za správní delikt v jednom řízení nebrání pozdějšímu samostatnému projednání souběžně spáchaných deliktů. Při ukládání sankce za ně však musí být v souladu se zásadou absorpční přihlédnuto k již uložené pokutě (srov. k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2018, č. j. 1 As 278/2018 – 87). V nyní projednávané věci však – jak je již shora uvedeno – nebyly dány podmínky pro vedení společného řízení o správních deliktech. Nebylo proto ani namístě uvažovat o uložení pokuty na základě absorpční zásady, jak stanovil § 125g odst. 3 zákona o silničním provozu. Námitka stěžovatelky není pro uvedené důvodná.

pokračování

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[21] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka, která neměla v řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. března 2020

JUDr. Radan Malík
předseda senátu