



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Lenky Bahýľové v právní věci žalobce: **J. O.**, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 8. 2017, č. j. KUZL/47902/2017, sp. zn. KUSP/47902/2017/DOP/Pe, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 15. 10. 2019, č. j. 29 A 250/2017 – 51,

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 **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 11. 8. 2017, čj. KUZL/47902/2017, sp. zn. KUSP/47902/2017/DOP/Pe (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Kroměříž, odboru občansko-správních agend, oddělení dopravy a silničního hospodářství (dále jen „správní orgán prvního stupně“), ze dne 7. 6. 2017, č. j. MeUKM/036068/2017/39, kterým správní orgán prvního stupně uložil žalobci dle § 62 odst. 1 správního řádu pořádkovou pokutu ve výši 1 000 Kč za „bezdůvodné nedostavení se ke svědecké výpovědi“ ve věci spáchání přestupků ve smyslu § 125c odst. 1 písm. k) a 125c odst. f) bod 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na

pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o silničním provozu“).

[2] Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 15. 10. 2019, č. j. 29 A 250/2017 – 51 (dále jen „napadený rozsudek“), zamítl žalobu žalobce proti napadenému rozhodnutí. Krajský soud shledal odůvodnění udělení pořádkové pokuty ze strany žalovaného přezkoumatelným. Na správní řízení vedené před prvostupňovým i odvolacím orgánem je podle soudu třeba nahlížet jako na jeden komplexní celek, a proto ve světle odůvodnění napadeného rozhodnutí obстоjí i odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Krajský soud ani neshledal, že by výše uložené pokuty byla v hrubém nepoměru k závažnosti následku a významu předmětu řízení, přestože se jednalo o řízení o bagatelním deliktu.

[3] Krajský soud se taktéž neztotožnil s námitkou žalobce, vztahující se k neprokázání skutkové podstaty pořádkového deliktu dle § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu. Jednání žalobce závažně ztížilo správní řízení, neboť jeho svědecká výpověď, coby svědka navrženého samotným obviněným z přestupku, byla pro zjištění skutkových okolností projednávaného přestupku významná. Žalovaný ostatně ve zrušujícím rozhodnutí ve věci spáchání přestupků ve smyslu § 125c odst. 1 písm. k) a 125c odst. f) bod 4 zákona o silničním provozu, v níž měl žalobce být slyšen jako svědek, shledal nezákonnost postupu správního orgánu prvního stupně mimo jiné právě proto, že k provedení svědecké výpovědi žalobce nevyužil další instituty, které měl k dispozici (pořádková pokuta, předvedení).

[4] Krajský soud rovněž nepřisvědčil námitce žalobce zpochybňující dostatečnost vymezení protiprávního skutku ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jenž byl následně potvrzen napadeným rozhodnutím žalovaného, zejména tedy namítanou absenci vymezení konkrétního jednání, kterým se měl žalobce pořádkového deliktu dopustit.

II. Kasační stížnost žalobce

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uplatnil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[6] Stěžovatel namítá, že z výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ve spojení s výrokem rozhodnutí žalovaného nelze dovodit, jaká skutková podstata podle § 62 odst. 1 správního řádu měla být naplněna. Ve výroku totiž není uvedeno konkrétní písmeno tohoto odstavce, jež mělo být správním orgánem prvního stupně užito. Ve výroku se nadto neužívá terminologie zákona.

[7] V druhé stížní námitce stěžovatel namítá, že z napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by naplnil všechny znaky jakékoliv skutkové podstaty dle § 62 odst. 1 správního řádu, neboť z výroku nevyplývá, že by jeho jednání závažně ztížilo postup řízení, což je však obligatorním znakem všech skutkových podstat dle § 62 odst. 1 správního řádu. Z výroku rovněž nelze dostatečně seznat, v jaké věci a na jaký termín měl být stěžovatel předvolán,

pokračování

což je vada, která nemůže být zhojena odůvodněním, neboť by mohlo snadno dojít k záměně, jelikož byl v této věci správním orgánem prvního stupně předvoláván vícekrát.

[8] Stěžovatel dále nesouhlasí s krajským soudem, že uložená pokuta je přezkoumatelná a zákonná. Správní orgán prvního stupně její výši nijak nezdůvodnil. Uložená pokuta je zcela neadekvátní, neboť obviněnému, v jehož věci byl stěžovatel předvolán jako svědek, byla vyměřena pokuta ve výši 2300 Kč za vícenásobný přestupek, což je dle stěžovatele přinejmenším jednou tolik závažné jednání než to, že se stěžovatel údajně neměl omluvit ze svědecké výpovědi v této věci.

[9] Závěrem vyjádřil stěžovatel nesouhlas s vyvěšením osobních údajů ohledně jeho osoby a osoby právního zástupce na webových stránkách Nejvyššího správního soudu.

[10] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Předně Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatelem odkazovaná judikatura (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019 - 28, ze dne 30. 11. 2018, č. j. 5 As 182/2016 - 30) se vztahuje k řízením o přestupcích, jejichž povaha je odlišná od „řízení o pořádkové pokutě“. Navíc stěžovatel účelově vybírá pasáže jednotlivých odkazovaných rozhodnutí, aby podporovala jeho argumentaci, a vytrhává je z původního kontextu.

[14] Systematickým způsobem se Nejvyšší správní soud zabýval institutem pořádkové pokuty v rozsudku ze dne 31. 7. 2008, č. j. 8 Afs 40/2007 - 49, č. 1703/2008 Sb. NSS. Z něho vyplývá, že smyslem pořádkové pokuty je zajištění účelu a bezvadného průběhu řízení. Na rozdíl od klasického řízení, např. řízení o přestupku, je prvním úkonem v řízení ve věci uložení pořádkové pokuty vydání rozhodnutí správního orgánu o jejím uložení, nepředchází mu tedy žádné dokazování ani projednání. „(...) uložení pořádkové pokuty je pro správní orgán v souladu se zásadou oportunité možností, oprávněním, nikoli povinností. Je tedy na něm, aby uvážil, zda případný postih uloží. Hlavním smyslem všech pořádkových opatření (mezi něž vedle pokuty patří i vykazání z místa jednání či konání úkonu, předvolání či předvedení osob) je zajistit řádný a co možná hladký průběh řízení. To je právě znak, který nejvýrazněji odlišuje pokuty ukládané za porušení procesních povinností od pokut ukládaných za porušení práva hmotného (...). Řízení o uložení pořádkové pokuty nevyhledává vlastní smysl v tom ukládat pokutu, uložení pokuty tu není cílem, ale prostředkem; míří k tomu, aby jiné – vlastní řízení (jímž, zejména v obecné správě, může být třeba právě uložení pokuty za porušení hmotného práva) – mohlo řádně proběhnout a dojít ke konci. Ukládání pořádkové pokuty je proto charakterizováno i tím, že se děje „uvnitř“ jiného, „hlavního“ řízení a také vedle jiných pořádkových opatření, nebo při jejich neúčinnosti namísto nich. Není samo sobě účelem:

uložením pořádkové pokuty řízení ve věci samé nekončí, právě naopak, uložení pořádkové pokuty umožňuje, aby proběhlo, aby bylo nepřímým donucením odstraněno účastníkovu odmítání plnit procesní povinnosti, jeho nesoučinnost nebo netečnost. Z této charakteristiky je pak také zřejmé, že ukládání pořádkových pokut se neděje a nemůže dít v nějakém vlastním pseudosamostatném řízení (ať virtuálním nebo skutečném), které by muselo být zahajováno a které by pokračovalo ve stejných procesních formách jako řízení ve věci hlavní. Není k tomu ani důvod. To by totiž bylo zcela proti smyslu jeho účelu: donucovat účastníka k tomu, aby mohlo řízení ve věci samé rychle a řádně proběhnout.“

[15] S ohledem na účel pořádkové pokuty nelze po správních orgánech vyžadovat takový standard, který nastavila judikatura správních soudů pro řízení o přestupcích a správních deliktech. Kladení přehnaných nároků na rozhodnutí o pořádkové pokutě by šlo proti jejímu vlastnímu smyslu.

[16] Nejvyšší správní soud v první řadě neshledal důvodnou námitku, že z výroku nelze dovodit, jaká skutková podstata dle § 62 odst. 1 správního řádu měla být naplněna, neboť není ve výroku uvedeno konkrétní písmeno tohoto ustanovení.

[17] Z usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016 - 46, vyplývá, že absence konkrétních ustanovení právní normy porušené přestupkovým jednáním může být zhojena tím, že na ni správní orgán odkáže v odůvodnění. Stěžovateli lze přisvědčit, že je žádoucí, aby výrok rozhodnutí obsahoval všechna ustanovení porušených právních norem. Nicméně rozšířený senát v citovaném usnesení dospěl mimo jiné k závěru, že nesplnění této povinnosti automaticky nemá za následek nezákonnost rozhodnutí. Tak tomu bude zejména tehdy, je-li ve výroku skutek vymezen tak, že je zřejmé, jakou normu pachatel porušil, přičemž ustanovení právních předpisů absentující ve výroku a tvořící, spolu s ustanoveními ve výroku citovanými, skutkovou podstatu porušené právní normy, budou obsažena alespoň v odůvodnění rozhodnutí. Právě tato situace v nyní posuzované věci nastala. Správní orgán prvního stupně sice necitoval § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu ve výroku, ale užil jej v odůvodnění, stejně jako následně žalovaný. Neuvedení konkrétního písmene, podle kterého byla uložena pořádková pokuta, sice je vadou rozhodnutí, nicméně nejedná se o tak markantní vadu, jež by měla za následek nezákonnost rozhodnutí jako takového. Navíc byl stěžovatel v předvolání ke svědecké výpovědi poučen o následcích nedostavení se doslovnou citací § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu, včetně jeho výslovného uvedení. Nelze proto souhlasit se stěžovatelem, že není jasné, jaká skutková podstata dle § 62 odst. 1 správního řádu byla naplněna. Stěžovatelem citovaný nálezný Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2013, sp. zn. II. ÚS 2529/12, na nyní posuzovaný případ nelze aplikovat, neboť v něm Ústavní soud řešil situaci, kdy z výroku rozsudku, jímž byl uložen trest zákazu činnosti, nebylo seznatelné, v jaké délce byl tento trest uložen, tedy napadený výrok trpěl neurčitostí a nevykonatelností. Takovouto vadou výrok správního orgánu prvního stupně netrpí, neboť je z něj patrné, že byla uložena pořádková pokuta, z jakého důvodu a v jaké výši.

[18] Nejvyšší správní soud se neztotožnil ani s námitkou, že z napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by stěžovatel naplnil všechny znaky jakékoliv skutkové podstaty dle § 62 odst. 1 správního řádu, neboť z výroku nevyplývá, že by jeho jednání závažně ztížilo postup řízení. Krajský soud zcela správně shledal, že jednání stěžovatele závažně ztížilo

pokračování

postup správního orgánu v řízení, neboť svědecká výpověď stěžovatele mohla být pro zjištění skutkových okolností projednávaného přestupku významná. Není rozhodné, že svědka navrhl slyšet obviněný z přestupku, ani to, zda výpověď svědka byla ve výsledku pro věc rozhodná. Podstatné je, že svědek údajně mohl osvětlit skutečnosti významné pro řízení. Jen provedením svědecké výpovědi je možno zjistit, co je obsahem svědectví a zda má pro věc význam. Právě proto je třeba svědka slyšet. Žalovaný ostatně v rozhodnutí o odvolání proti přestupku shledal nezákonnost postupu správního orgánu prvního stupně mimo jiné právě v tom, že k provedení svědecké výpovědi stěžovatele nevyužil tento orgán další instituty, které měl k dispozici (pořádková pokuta, předvedení), a považoval v dalším řízení za nezbytné důsledně usilovat o uskutečnění výsledku stěžovatele jako svědka. Takto o svědecké výpovědi stěžovatele uvažoval i správní orgán prvního stupně, když uvedl, že „*svědecká výpověď měla objasnit závažné okolnosti a jeho výslech měl být pro obhajobu obviněného podstatným.*“ Nedostavení se svědka k výpovědi bývá pravidelně závažným ztížením postupu v řízení (správním či soudním), neboť výslech svědka představuje obvykle organizačně náročnější proces například ve srovnání s provedením listinných důkazů či jinými úkony správního řízení. K výsledku svědka se obvykle dostaví i obviněný a jeho zástupce; právě takováto předem naplánovaná současná přítomnost více osob na jednom místě bývá obvykle nejnáročnějším typem úkonů běžných správních řízení. Je-li takovýto úkon zmařen, „ztráty“ v podobě zmařeného času všech dotčených osob bývají významné. V nyní posuzované věci se jednalo o opakované nedostavení se k výpovědi. Podmínky pro uložení pořádkové pokuty tedy byly nepochybně splněny.

[19] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval přezkoumatelností a zákonností uložené pokuty. Podle § 62 odst. 3 správního řádu *(při stanovení výše pořádkové pokuty dbá správní orgán, aby nebyla v hrubém nepoměru k závažnosti následku a k významu předmětu řízení.* To znamená, že „[s]právní řád tedy umožňuje uložit pořádkovou pokutu, která je v nepoměru k závažnosti následku a významu předmětu řízení, nesmí však být k těmto kritériím v nepoměru hrubém. Tedy i u bagatelních deliktů lze ukládat pořádkovou pokutu, která je v nepoměru k závažnosti následku a významu deliktu, správní orgán však musí vážit s ohledem na konkrétní okolnosti případu, aby se k těmto závažným kritériím pro vyšší pokuty nedostal do nepoměru hrubého.“ (viz. Jemelka, L. a kol. *Správní řád. 5. vydání.*, Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, § 62). Z pohledu výše uvedených kritérií je odůvodnění pořádkové pokuty ze strany správních orgánů nepochybně přezkoumatelné. Krajský soud uvažoval zcela správně, uvedl-li, že na správní řízení vedené před prvostupňovým i odvolacím orgánem je třeba nahlížet jako na jeden komplexní celek. Ve světle rozhodnutí žalovaného proto obстоjí i odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. K vyšší pokuty správní orgán prvního stupně uvedl, že uložil pokutu při spodní hranici zákonných možností, přičemž žalovaný toto odůvodnění doplnil tvrzením, že výše pořádkové pokuty odpovídá míře ztížení projednávání předmětného přestupkového řízení a rovněž odpovídá i závažnosti daného přestupkového řízení. Výše uložené pokuty není v hrubém nepoměru k závažnosti následku a významu předmětu řízení – předmětem řízení je „běžný“ přestupek, ztížení řízení v podobě neuskutečnění plánovaného výsledku svědka je významné a tomu odpovídá i pořádková pokuta ve výši 1000 Kč. Krajský soud správně shledal rozhodnutí žalovaného i v tomto ohledu zákonným.

[20] K otázce zveřejňování osobních údajů zástupce stěžovatele a stěžovatele samotného na síti internet Nejvyšší správní soud uvádí, že veřejnost soudního řízení je garantována čl.

96 Ústavy České republiky a součástí této zásady je také veřejné vyhlášení rozsudku, což ostatně potvrdil i Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/18. Proto platí, že jsou pravidelně při vyhlašování uvedeny na úřední desce (i elektronické) základní identifikační údaje jednotlivých účastníků včetně jejich zástupců, aby byl zachován požadavek na veřejnost soudního řízení. Je potřebné doplnit, že podle Ústavního soudu zájem na veřejném vyhlašování rozsudků převažuje nad zájmem na ochraně osobních údajů účastníků řízení (s výjimkou citlivých údajů), a proto nelze od zveřejňování základních identifikačních údajů ustoupit.

[21] Advokát je navíc veřejně činnou osobou a s ohledem na specifický charakter advokátní činnosti je nutno považovat za veřejnou prezentaci advokáta veškerou advokátní činnost, která má souvislost se soudem projednávanou věcí. Nejvyšší správní soud odkazuje na závěr vyslovený v rozsudku ze dne 31. 5. 2012, č. j. 9 Ans 5/2012 - 29, že jméno a příjmení advokáta jsou na základě zvláštního právního předpisu zapsána ve veřejně přístupném seznamu. Dále Nejvyšší správní soud poukazuje na usnesení ze dne 25. 5. 2017, čj. Nao 175/2017 - 161, ve kterém uvedl, že *„pokud se Mgr. Václav Voříšek cítí být sekundárně viktimizován, je-li spojován se způsobem, jakým vykonává advokacii, nelze příčiny takových jeho domněnek spojovat se skutečností, že soudy zcela v souladu s platnými právními předpisy zveřejňují ve svých rozhodnutích jeho údaje, vystupuje-li v postavení advokáta a zástupce účastníka řízení.“*

IV. Závěr a náklady řízení

[22] S ohledem na výše uvedené proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[23] Ve věci rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje o kasační stížnosti zpravidla bez jednání; důvody pro jeho nařízení neshledal.

[24] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta 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. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů.

[25] Stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o ní. Žalovanému, který by jako procesně úspěšný účastník řízení o kasační stížnosti právo na náhradu nákladů řízení o ní měl, žádné takové náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.

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

V Brně dne 30. července 2021

pokračování

2 As 318/2019 - 40

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu