



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupíčkové v právní věci žalobce: **Jiran a partner architekti s. r. o.**, se sídlem Bubenská 1477/1, Praha, zastoupen Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Pod kaštany 245/10, Praha, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 8. 2019, č. j. 31 A 49/2017 – 60,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 8. 2019, č. j. 31 A 49/2017 – 60, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím Městského úřadu Turnov (dále jen „městský úřad“) ze dne 7. 8. 2017, č. j. OD/17/21883/AZD (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterého se měl dopustit tím, že jako provozovatel motorového vozidla registrační značky X v rozporu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistil, aby byly při užití vozidla na pozemní komunikaci dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. Řidič uvedeného vozidla, jehož totožnost není známa, dne 3. 2. 2017, v 16:51 hod., na pozemní komunikaci I/10 v obci Malá Skála v úseku 50°38'33,4272"N, 15°11'36,3420"E - 50°38'14,7752"N, 15°11'21,1007"E GPS, směr Turnov, překročil nejvyšší dovolenou rychlost jízdy v obci stanovenou zvláštním právním předpisem na 50 km/h. Automatizovaným technickým prostředkem mu byla naměřena rychlost jízdy 62

km/h, při zvážení možné odchylky měřicího zařízení ve výši ± 3 km/h tedy byla naměřena nejnižší skutečná rychlost jízdy 59 km/h. Řidič předmětného vozidla tedy porušil § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a dopustil se tak přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4 téhož zákona. Za spáchání správního deliktu byla žalobci uložena pokuta ve výši 1 500 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

[2] Rozhodnutím ze dne 14. 9. 2017, č. j. OD 1132/17-2/67.1/17303/St, žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil prvostupňové rozhodnutí.

II.

[3] Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové, který ji zamítl rozsudkem ze dne 27. 8. 2019, č. j. 31 A 49/2017 – 60.

[4] Krajský soud poukázal na to, že o žalobě proti rozhodnutí žalovaného, kterým zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí městského úřadu, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu ze dne 2. 12. 2016, rozhodl krajský soud rozsudkem ze dne 25. 4. 2019, č. j. 28 A 19/2017 - 77 tak, že ji zamítl. V uvedeném rozhodnutí se krajský soud vyjádřil k velké části žalobních námitek uplatněných i v nyní posuzované věci, neboť žaloby byly téměř identické. Krajský soud přitom neměl důvod se od těchto svých závěrů odklánět. K námitce neprovedení společného řízení pak pouze bez dalšího odkázal na argumentaci uvedenou v citovaném rozsudku.

[5] Zbylé žalobní námitky (systémová podjatost všech zaměstnanců městského úřadu, splnění zákonných znaků obce, měření rychlosti, nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí pro nedostatek důvodů, materiální stránka správního deliktu, retroaktivita, protiústavnost, vady výroku a diskriminace) krajský soud posoudil jako nedůvodné a nejsou zde rekapitulovány, neboť proti posouzení těchto námitek kasační stížnost nesměřuje.

III.

[6] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[7] Stěžovatel zejména namítal, že napadený rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Krajský soud na velké množství žalobních námitek vůbec nereagoval, a to např. na námitku, že nebylo zkoumáno a ani prokázáno, že byl respektován § 24b odst. 2 zákona o obecní policii, který vyžaduje, aby byla veřejnost vhodným způsobem informována o zřízení stálého automatického technického systému měření rychlosti. Dále krajský soud nijak reagoval ani na námitku, že nebyla zkoumána a prokázána součinnost obecní policie s Policií ČR a určení úseku Policií ČR ve smyslu § 79a zákona o silničním provozu. Stejně tak nebyla vypořádána ani námitka, že nebylo prokázáno, že by bylo měření rychlosti prováděno obecní policií na základě veřejnoprávní smlouvy v cizí obci. Bez reakce krajského soudu zůstalo i množství dalších žalobních námitek. Podle stěžovatele je nezbytné, aby soud reagoval na všechny relevantní

pokračování

námítky, případně aby nabídl oponentní, logicky ucelenou argumentaci. V tomto případě však není z rozsudku žádným způsobem zřejmé, jak krajský soud o výše uvedených (ale i o mnoha dalších) žalobních námitkách usoudil. Pokud se krajský soud k některým žalobním námitkám vyjádřil, často tak učinil tou formou, že obsáhle citoval ze svého rozsudku č. j. 28 A 19/2017 - 77, aniž však uvedl, jak právní závěry z tohoto rozsudku aplikuje na tuto věc. Není tedy zřejmé, jak krajský soud dospěl k závěru, že konkrétní žalobní námitka není důvodná, neboť ze samotné citace judikatury to neplyne. Podle stěžovatele není přípustné, aby krajský soud nahrazoval odůvodnění rozsudku odkazem na odůvodnění rozsudku v jiné věci.

[8] Stěžovatel dále namítal, že vypořádání jeho námítky nevedení společného řízení a související nerespektování absorpční zásady upravené § 125g odst. 2 silničního zákona není přezkoumatelné. Krajský soud totiž opět pouze obsáhle citoval ze svého rozsudku č. j. 28 A 19/2017 - 77, aniž však uvedl, jak právní závěry z tohoto rozsudku aplikuje na danou věc. Není tedy zřejmé, jak krajský soud dospěl k závěru, že žalobní námitka není důvodná, neboť ze samotné citace judikatury to neplyne. Nadto právní závěry z citovaného rozsudku nejsou přenositelné do tohoto řízení. Z citovaného rozsudku totiž plyne, že právě v řízení o přestupku ze dne 3. 2. 2017, který je předmětem tohoto soudního řízení, bylo na místě posoudit, zda došlo k porušení absorpční zásady. Krajský soud se proto i v souladu s tím, co dříve uvedl v rozsudku č. j. 28 A 19/2017 - 77, měl zabývat tím, zda došlo k porušení absorpční zásady, resp. zda došlo ke zkrácení práv stěžovatele. Pokud by se přitom krajský soud touto otázkou zabýval, musel by dojít k závěru, že absorpční zásada nebyla respektována, když se jednalo o dva sbíhající se přestupky a souhrnná výše pokuty převyšuje horní hranici sankční sazby. Nadto byla stěžovateli v důsledku nezákonného nevedení společného řízení uložena povinnost hradit náklady řízení dvakrát, zatímco pokud by správní orgán vedl v souladu s právní úpravou pouze jedno řízení, byl by stěžovatel povinen hradit pouze jedny náklady řízení.

[9] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[10] Na závěr stěžovatel a jeho zástupce vyslovili nesouhlas s vyvěšením jejich osobních údajů na webu Nejvyššího správního soudu.

IV.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na své rozhodnutí s tím, že trvá na názorech vyslovených v tomto rozhodnutí. Taktéž se ztotožnil se závěry vyslovenými krajským soudem v napadeném rozsudku. Dále uvedl, že považuje kasační stížnost za nedůvodnou a navrhl, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl.

V.

[12] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost je důvodná.

[14] Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu je soudní rozhodnutí nepřezkoumatelné, není-li z jeho odůvodnění „zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu soud nepřistoupil, resp. nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele obsaženou v žalobě, a proč soud subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy“ (rozsudek ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52). Nepřezkoumatelné je rozhodnutí také v případě „opomene-li krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat jednu ze žalobních námitek“ (rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS) a rovněž tehdy, „není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené [...]. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá“ (rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS). Má-li být rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný a jak usuzoval o skutečnostech zásadních pro věc, a to musí být vyjádřeno v odůvodnění rozhodnutí. Pokud rozhodnutí soudu v odůvodnění nereflektuje na námitky a zásadní argumentaci, o kterou se žaloba opírá, má to za následek jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost. K tomu srov. např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75 (všechny rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz).

[15] Obdobně i Ústavní soud zdůrazňuje, že požadavek kvalitního a vyčerpávajícího odůvodnění soudního rozhodnutí je jedním z principů představujících neopominutelnou součást práva na spravedlivý proces a vylučujících libovůli při rozhodování: „z hlediska stanoveného postupu (čl. 36 odst. 1 Listiny) je požadavek řádného a vyčerpávajícího zdůvodnění rozhodnutí orgánů veřejné moci jednou ze základních podmínek ústavně souladného rozhodnutí“ [nález ze dne 3. 2. 2000, sp. zn. III. ÚS 103/99, ze dne 28. 8. 2001, sp. zn. I. ÚS 60/01; všechny citované nálezy Ústavního soudu dostupné na <http://nalus.usoud.cz>]. Povinnost řádným a přezkoumatelným způsobem odůvodnit rozhodnutí soudu „nelze chápat tak, že musí být na každý argument strany podrobně reagováno. Na druhou stranu, jestliže jsou v projednávané věci vzneseny závažné právní argumenty, je třeba, aby se s nimi soud vypořádal“ (nález ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08).

[16] V projednávaném případě stěžovatel v žalobě zejména namítal, že správní orgán nerespektoval § 125g odst. 2 zákona o silničním provozu, neboť souběžně vedl ještě řízení o správním deliktu ze dne 2. 12. 2016, který tak mohl a měl být projednán ve společném řízení se správním deliktem, který je stěžovateli kladen za vinu. Nezákonným vedením dvou souběžných řízení tak byl stěžovatel zkrácen na svých právech, protože nebyla uplatněna absorpční zásada.

[17] Krajský soud na tuto námitku reagoval tím způsobem, že pouze citoval z rozsudku ze dne 25. 4. 2019, č. j. 28 A 19/2017 - 77, jímž zamítl žalobu téhož stěžovatele

pokračování

proti rozhodnutí o správním deliktu ze dne 2. 12. 2016. Konkrétně krajský soud citoval body 37 až 40 odůvodnění předmětného rozsudku:

V případě správních deliktů provozovatele vozidla dle § 125f zákona o silničním provozu je absorpční zásada zákonem upravena v ustanovení § 125g odst. 2, dle něhož dopustil-li se provozovatel vozidla více správních deliktů podle § 125f, o kterých je příslušný vést řízení též obecní úřad obce s rozšířenou působností, vede se o těchto deliktech společné řízení. Dle odst. 3 téhož ustanovení se za více správních deliktů provozovatele vozidla podle § 125f projednaných ve společném řízení uloží pouze jedna pokuta podle § 125f odst. 3 a pro určení výše pokuty se použije sazba pokuty za přestupek nejpřísněji postižitelný.

Nejvyšší správní soud ve své judikatuře již opakovaně dovodil, že nevedení společného řízení o přestupcích (resp. správních deliktech) by nemuselo prima facie způsobovat vadu řízení dopadající na zákonnost rozhodnutí správního orgánu, neboť shora zmíněná ustanovení jsou pouhou procesní cestou vedoucí k naplnění principu absorpce trestních sazeb. O vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí, se může jednat až v případě, kdy se správní orgán na základě porušení § 125g odst. 2 zákona o silničním provozu dopustí zároveň ještě dalšího zásahu do práv účastníka řízení, jako např. uložení trestu v rozporu se zásadou absorpce (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2009, čj. 1 As 28/2009 - 62, ze dne 27. 3. 2014, čj. 6 As 74/2013 - 22).

V podané námitce žalobce uváděl, že v řízení o dalším jeho správním deliktu spáchaném dne 3. 2. 2017 „nebude uplatněna absorpční zásada“, a k žalobě přiložil pouze příkaz vydaný Městským úřadem dne 26. 5. 2017, čj. OD/17/15551/AZD, kterým byl shledán vinným ze správního deliktu spáchaného dne 3. 2. 2017 a byla mu uložena pokuta 1 500 Kč. Krajský soud při jednání ověřil ze soudního spisu v souběžně vedeném řízení pod sp. zn. 31 A 43/2017 ve věci přezkumu rozhodnutí vztahujícího se ke zmíněnému přestupku, že tento žalobcem k žalobě přiložený příkaz byl na základě jím podaného odporu zrušen a písemností ze dne 19. 6. 2017, čj. OD/17/17821/AZD, mu bylo oznámeno pokračování v řízení po podaném odporu, rozhodnutí orgánu I. stupně pak bylo vydáno dne 7. 8. 2017.

V nyní projednávané věci, tj. v řízení o správním deliktu ze dne 2. 12. 2016, vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí ve věci dne 4. 4. 2017, tj. ještě před vydáním žalobcem zmiňovaného příkazu ze dne 26. 5. 2017, čj. OD/17/15551/AZD, rozhodnutí o odvolání pak bylo vydáno dne 5. 6. 2017. Řízení o správním deliktu ze dne 2. 12. 2016 tedy započalo a probíhalo dříve, než řízení o správním deliktu ze dne 3. 2. 2017, v němž rozhodnutí orgánu I. stupně bylo vydáno dne 7. 8. 2017 a rozhodnutí o odvolání pak dne 14. 9. 2017. S ohledem na obsah žalobcovy námítky, v níž namítal především dotčení svých procesních práv v tom, že neprobíhalo společné řízení o zmíněných dvou správních deliktech, což v kontextu shora uvedených závěrů Nejvyššího správního soudu samo o sobě není relevantní, krajský soud neshledal důvod námítky vyhovět. Navazující otázku, tj. zda měla být (a pokud ano, zda byla) aplikována absorpční zásada, lze pak posoudit až v pozdějším z proběhlých správních řízení, kterým bylo řízení o správním deliktu ze dne 3. 2. 2017, protože teprve pozdější rozhodnutí správních orgánů případně by mohlo zasáhnout do práv žalobce ve vztahu k aplikaci výše uvedené zásady. Žalobce měl právo brojit (a také brojil) i proti tomuto pozdějšímu rozhodnutí správního orgánu s námitkou o nedodržení zásady absorpce. (zvýraznění přidal Nejvyšší správní soud).

[18] Z výše uvedeného je zřejmé, že byt stěžovatel uplatnil žalobní námitku, že v řízení o správním deliktu ze dne 3. 2. 2017 bylo zasáhnuto do jeho práv tím, že nebyla uplatněna absorpční zásada, krajský soud tuto podstatnou námitku nijak nevypořádal. Krajský soud se omezil pouze na citaci odůvodnění svého rozsudku v jiné věci téhož stěžovatele bez jakéhokoliv dalšího komentáře, tedy aniž by např. uvedl, že se s jeho závěry ztotožňuje a že část z této argumentace s patřičným vysvětlením a odkazem přejímá. Navíc je třeba poukázat i na to, že sám krajský soud v rozsudku č. j. 28 A 19/2017 - 77 konstatoval, že předmětnou žalobní námitku bude namísto posoudit právě v řízení ve věci správního deliktu ze dne 3. 2. 2017, přesto tak v nyní posuzované věci neučinil.

[19] Nejvyšší správní soud v tomto směru odkazuje na svůj rozsudek ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64, ve kterém dospěl k právnímu závěru, že *„Jestliže je ta část odůvodnění rozsudku krajského soudu, v níž se měl krajský soud vyjádřit ke skutkovým a právním otázkám vyplývajícím z uplatněných žalobních bodů, tvořena z valné části toliko pasážemi převzatými bez dalšího komentáře z publikovaného judikátu v jiné, skutkově i právě odlišné věci, aniž by krajský soud zároveň vyložil, jaký význam mají tyto převzaté závěry pro jeho rozhodnutí ve věci, je rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů.“*

[20] Pokud jde o další stěžovatelem konkrétně poukazované žalobní námitky (že nebylo zkoumáno a ani prokázáno, že byl respektován § 24b odst. 2 zákona o obecní policii, že nebyla zkoumána a prokázána součinnost obecní policie s Policií ČR a určení úseku Policií ČR ve smyslu § 79a silničního zákona, a že nebylo prokázáno, že by bylo měření rychlosti prováděno obecní policií na základě veřejnoprávní smlouvy v cizí obci), k těmto krajský soud pouze stručně uvedl, že *„z platné právní úpravy nevyplývá povinnost oznámit dopravní značkou, že v konkrétním místě dochází k úsekovému měření rychlosti.“* Dále konstatoval, že *„naprosto totožné námitky vznesl dále žalobce i ve věci přezkumu rozhodnutí před zdejším soudem vedené pod sp. zn. 28 A 19/2017, v bodech 50 až 61, kde je tato problematika podrobně vyjasněna. Krajský soud proto na tyto závěry v plném rozsahu odkazuje.“* Shodně postupoval krajský soud ostatně i ve vztahu k námitce, že se správní orgán nezabýval otázkou, zda úsek, kde měření rychlosti probíhalo, splňovalo zákonné znaky obce podle § 2 písm. cc) zákona o silničním provozu, kde krajský soud také v plném rozsahu odkázal na body 41 až 45 rozsudku č. j. 28 A 19/2017 - 77 s tím, že považuje tak tuto námitku za vyřízenou.

[21] Rovněž vypořádání těchto žalobních námitek je podle názoru zdejšího soudu nedostačující. V tomto případě krajský soud sice konstatoval, že plně odkazuje na své závěry uvedené v rozsudku č. j. 28 A 19/2017 - 77, ale tyto závěry již v napadeném rozsudku neuvedl. Bez nahlížení do jiného rozsudku v odlišné věci tak není zřejmé, jak předmětné žalobní námitky krajský soud posoudil, neboť v textu odůvodnění napadeného rozsudku žádná argumentace obsažena není. Z hlediska přezkoumatelnosti rozhodnutí soudu je podstatné, aby toto rozhodnutí obstálo samo o sobě. Nelze připustit, aby účastník řízení byl nucen příslušnou argumentaci soudu dohledávat v rozhodnutí, které s danou věcí skutkově ani právně nesouvisí.

[22] Nejvyšší správní soud proto uzavřel, že krajský soud se řádně nevypořádal s výše uvedenými námitkami stěžovatele. V takovém případě je rozsudek krajského soudu

pokračování

nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů, a je proto naplněn kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[23] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[24] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[25] K nesouhlasu stěžovatele a jeho advokáta s vyvěšením jejich osobních údajů na internet Nejvyšší správní soud uvádí, že se k němu v případě téhož advokáta již opakovaně vyjadřoval, např. přípisem Předsedy Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2019, č. j. S 139/2019 - 7, či ve věcech vedených pod sp. zn. 2 As 383/2017, či sp. zn. 9 As 413/2018. Za této situace již není nutné danou skutečnost podrobněji rozebírat, a zdejší soud odkazuje na relevantní písemnosti.

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

V Brně dne 31. ledna 2022

Mgr. David Hipšr
předseda senátu