



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Filipa Dienstbiera a Petra Šuránka v právní věci žalobce: **M. Š.**, zastoupený Mgr. Štěpánem Ciprýnem, LL.M., advokátem, sídlem Rumunská 1720/12, Praha 2, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 10. 2021, č. j. MHMP-1080138/2021/O4/Lo, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 7. 2024, č. j. 3 A 10/2022-70,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Úřad městské části Praha 21 (dále jen „silniční správní úřad“) rozhodnutím ze dne 8. 6. 2021, č. j. UMCP21/09333/2021/OZDP/Tum, uznal žalobce vinným ze spáchání přestupků podle § 42a odst. 1 písm. a), j) a m) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, jelikož na veřejně přístupných účelových komunikacích vlastněných žalobcem (Podnikatelská I, II, III) nacházejících se na pozemcích parc. č. XA a parc. č. XB v kat. území B. (dále jen „veřejně přístupné účelové komunikace“) omezil obecné užívání

veřejně přístupných účelových komunikací, prováděl činnost, která je na nich zakázána, a neuposlechl výzvy silničního správního úřadu k odstranění pevných překážek v podobě kovových sloupků (v počtu 527 ks), které jsou zdrojem ohrožení bezpečného a neomezeného obecného užívání veřejně přístupných účelových komunikací a rušení provozu na nich. Za uvedené přestupky byla žalobci uložena pokuta ve výši 120 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení. Žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku zamítl odvolání žalobce a potvrdil prvostupňové rozhodnutí silničního správního úřadu.

[2] Žalobce se proti rozhodnutí žalovaného bránil žalobou, kterou Městský soud v Praze rozsudkem označeným v záhlaví zamítl. V odůvodnění rozsudku městský soud rekapituloval skutkový stav vyplývající ze správního spisu. Uvedl, že silniční správní úřad kontrolami provedenými v prosinci 2020 k podnětu konkrétních podatelů zjistil, že okraje vozovek veřejně přístupných účelových komunikací jsou osázeny kovovými žlutými sloupky o výšce 30 cm, které se při jízdě nalézají mimo zorné pole řidičů vozidel. Dne 9. 2. 2021 proto silniční správní úřad vyzval žalobce jako vlastníka veřejně přístupných účelových komunikací, aby tyto pevné překážky ve stanovené lhůtě odstranil. Při další kontrole v dubnu 2021 silniční správní úřad zjistil, že pevné překážky z komunikací odstraněny nebyly. Ve správním spisu jsou založena dřívější vyjádření žalobce (květen 2020), dle kterých sloupky na komunikace neumístil, avšak vzhledem k tomu, že se staly součástí pozemků v jeho vlastnictví, došlo by jejich odstraněním k zásahu do jeho vlastnického práva s případnými trestněprávními důsledky.

[3] Městský soud hodnotil vydaná správní rozhodnutí jako přezkoumatelná a skutkový stav jako náležitě zjištěný a mající oporu ve správním spisu. K námitkám žalobce, že není vlastníkem pevných překážek (sloupků) a že tyto překážky na veřejně přístupné účelové komunikace neumístil, městský soud uvedl, že sloupky jsou pevně zapuštěny do pozemků ve vlastnictví žalobce, a podle § 506 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, je tak žalobce jejich vlastníkem (z vyjádření založených ve správním spisu nadto vyplývá, že žalobce projevuje vůli tyto sloupky za svůj majetek pokládat). Neodstraněním pevných překážek ve lhůtě stanovené výzvou silničního správního úřadu se tak žalobce dle městského soudu dopustil přestupku podle § 42a odst. 1 písm. m) zákona o pozemních komunikacích. Dle citovaného ustanovení se fyzická osoba dopustí přestupku rovněž tím, že pevnou překážku ve stanovené lhůtě neodstraní, ačkoli k tomu byla povinna, a to bez ohledu na to, zda pevnou překážku sama umístila. V posuzovaném případě byl skutek vymezen právě tím způsobem, že žalobce navzdory výzvě silničního správního úřadu pevné překážky v podobě kovových sloupků z veřejně přístupných účelových komunikací neodstranil. Nepovolenou pevnou překážku je dle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích povinen odstranit vlastník.

[4] K výši uložené pokuty městský soud uvedl, že správní orgány se podrobně zabývaly zákonnými kritérii pro stanovení její výše a své úvahy o výši sankce srozumitelně odůvodnily. Městský soud k tomu odkázal na konkrétní pasáže obou vydaných správních rozhodnutí, s nimiž se ztotožnil. Žalobce se dle městského soudu v žalobě omezil toliko na obecné tvrzení, že se správní orgány neřídily objektivními hledisky, aniž by brojil proti konkrétním závěrům, či uvedl, k čemu konkrétně (k jakým konkrétním kritériím) správní orgány nepřihlédly.

pokračování

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, v níž namítal, že se městský soud nevypořádal s otázkou, že není vlastníkem sloupků (tvrzených pevných překážek) a že je na veřejně přístupné účelové komunikace neumístil. Dle stěžovatele je pro naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 42a odst. 1 písm. m) zákona o pozemních komunikacích třeba prokázat, že obviněný buď překážku na komunikaci umístil, anebo ji tam umístil a současně ji na výzvu neodstranil. Stěžovatel se domnívá, že ani do jedné z těchto kategorií nespadá. Dle jeho názoru neexistuje důkaz, že stěžovatel překážky na komunikaci umístil, ve věci nebyl dostatečně a spolehlivě zjištěn skutkový stav a jeho vina nebyla spolehlivě prokázána. Z dokazování dle stěžovatele dále nevyplynulo, že měl svým jednáním omezit obecné užívání veřejně přístupné účelové komunikace.

[6] Stěžovatel rovněž nesouhlasil se závěrem městského soudu stran uložené pokuty. Odkázal na zásadu individualizace trestu a povinnost zohlednit všechny okolnosti případu. Zopakoval, že rozhodnutí o výši pokuty se neopírá o objektivní hlediska. Dle stěžovatele je uložená pokuta nezákonná, nepřiměřená, neadekvátní a nepodložená.

[7] Žalovaný práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužil, odkázal na odůvodnění jím vydaného správního rozhodnutí.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[9] Z obsahu podané kasační stížnosti vyplývá, že stěžovatel zpochybňuje závěr správních orgánů a městského soudu ohledně naplnění znaků skutkové podstaty dle § 42a odst. 1 písm. m) zákona o pozemních komunikacích. Konkrétně namítá, že pro naplnění skutkové podstaty přestupku podle uvedeného ustanovení zákona o pozemních komunikacích je třeba prokázat, že obviněný buď překážku na komunikaci umístil, anebo ji tam umístil a současně ji na výzvu neodstranil.

[10] Podle § 42a odst. 1 písm. m) zákona o pozemních komunikacích platí, že se *fyzická osoba dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 29 umístí na pozemní komunikaci pevnou překážku nebo ji neodstraní na svůj náklad ve lhůtě stanovené silničním správním úřadem* (pozn.: zvýraznění podtržením doplnil Nejvyšší správní soud).

[11] Odkazovaný § 29 zákona o pozemních komunikacích v odst. 2 stanoví, že *pevnou překážku lze umístit na pozemní komunikaci pouze na základě povolení silničního správního úřadu*; a v odst. 3 stanoví, že *pevné překážky, na jejichž umístění nebylo vydáno povolení, jsou jejich vlastníci povinni odstranit na svůj náklad ve lhůtě stanovené silničním správním úřadem*.

[12] Ustanovení § 42a odst. 1 písm. m) zákona o pozemních komunikacích obsahuje dvě samostatné skutkové podstaty přestupků, a to umístění nepovolené pevné překážky na pozemní komunikaci a dále neodstranění nepovolené pevné překážky ve lhůtě stanovené

silničním správním úřadem (shodně odborná komentářová literatura, konkrétně ČERNÍNOVÁ, M.; ČERNÍN, K.; TICHÝ, M. *Zákon o pozemních komunikacích. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, str. 311).

[13] První skutková podstata umožňuje potrestat fyzickou osobu, která ač v rozporu s § 29 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích nedisponuje povolením silničního správního úřadu k umístění pevné překážky, přesto takovou překážku na pozemní komunikaci umístí. Druhá skutková podstata pak umožňuje potrestat fyzickou osobu, která v rozporu s § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích jako vlastník nepovolené pevné překážky takovou překážku neodstraní ve lhůtě stanovené silničním správním úřadem. Prvního z uvedených přestupků se dopustí fyzická osoba, která překážku umístila, druhého z přestupků pak vlastník překážky, neboť je to on, kdo je podle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích povinen překážku z pozemní komunikace odstranit.

[14] V nyní souzené věci z výrokové části rozhodnutí silničního správního úřadu a jeho odůvodnění nepochybně vyplývá, že stěžovatel byl shledán vinným z přestupku neodstranění nepovolených pevných překážek ve stanovené lhůtě (nikoli z přestupku spočívajícího v jejich umístění), a sice jako vlastník umístěných pevných překážek. Městský soud správně poukázal na znění § 506 odst. 1 občanského zákoníku, podle kterého *součástí pozemku je prostor nad povrchem i pod povrchem, stavby zřízené na pozemku a jiná zařízení (dále jen „stavba“) s výjimkou staveb dočasných, včetně toho, co je zapuštěno v pozemku nebo upevněno ve zdech*. Ve shodě se správními orgány tedy městský soud dospěl ke správnému závěru, že stěžovatel je vlastníkem kovových sloupků tvořících pevné překážky, které jsou pevně zapuštěny do pozemků v jeho vlastnictví (a k jejichž vlastnictví se ostatně stěžovatel sám hlásil), přičemž neuposlechnutím výzvy silničního správního úřadu a neodstraněním překážek ve stanovené lhůtě se vytýkaného přestupku dopustil.

[15] Stěžovatelovo tvrzení, že se městský soud s námitkou zpochybňující vlastnictví nevypořádal, není pravdivé. Nejvyšší správní soud odkazuje na bod 32 odůvodnění napadeného rozsudku, kde se městský soud s touto otázkou vypořádal. V projednávaném případě bylo stěžovateli kladeno za vinu jednání, které spočívalo v neodstranění pevných překážek ve stanovené lhůtě. Nebylo tedy rozhodné, zda stěžovatel pevné překážky, jichž je vlastníkem, na komunikaci rovněž sám umístil. Stěžovatelem vytvořená konstrukce, která odpovědnost za přestupek spočívající v neodstranění pevné překážky podmiňuje předešlým umístěním překážek totožnou fyzickou osobou, nemá oporu v textu zákona, ani ve smyslu a účelu právní úpravy, jíž je trestat nejen umísťování pevných překážek, ale samostatně též jejich neodstranění ve lhůtě stanovené silničním správním úřadem. Kdo je povinen k jejich odstranění (vlastník), přitom zákon o pozemních komunikacích jednoznačně stanoví v § 29 odst. 3. V důsledku neodstranění pevných překážek stěžovatelem pak došlo rovněž k omezení obecného užívání veřejně přístupných účelových komunikací.

[16] K námitce rozporující výši uložené sankce Nejvyšší správní soud odkazuje především na rozsudek ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, č. 2671/2012 Sb. NSS, v němž vyslovil následující závěry: *„Při posuzování zákonnosti uložené sankce správní soud k žalobní námitce přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil, ale rovněž, zda uložená pokuta není likvidační (...) Při hodnocení zákonnosti*

pokračování

uložené sankce správními soudy není dán soudu prostor pro změnu a nahrazení správního uvážení uvážením soudním, tedy ani prostor pro hodnocení prosté přiměřenosti uložené sankce. Přiměřenost by při posuzování zákonnosti uložené sankce měla význam jediné tehdy, pokud by se správní orgán dopustil některé výše popsané nezákonnosti, v jejímž důsledku by výše uložené sankce neobstála, a byla by takříkajíc nepřiměřená okolnostem projednávaného případu. Používání výrazu „přiměřenost uložené pokuty“ v této souvislosti je však do jisté míry nepřesné, neboť soudní řád správní umožňuje správnímu soudu zohlednit hledisko přiměřenosti jen v rámci posuzování individualizace trestu, tj. v situaci, kdy je správní soud podle § 78 odst. 2 s. ř. s. na návrh žalobce nadán pravomocí nahradit správní uvážení a výši uložené sankce moderovat a zároveň je správním orgánem uložená sankce zjevně nepřiměřená. Ani v takovém případě ale pro zásah do správního uvážení soudem nepostačí běžná nepřiměřenost, ale je nutné, aby nepřiměřenost dosáhla kvalitativně vyšší míry a byla zjevně nepřiměřená“ (bod 26).

[17] V nyní posuzované věci stěžovatel v podané žalobě bez bližší argumentace namítal nezákonnost a nepřiměřenost uložené sankce. Odkázal na povinnost individualizace trestu a v obecné rovině poukazoval na to, že se správní orgány neřídily objektivními hledisky a že provedly subjektivní hodnocení nemající oporu v provedeném dokazování. Moderaci pokuty ve smyslu § 78 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), stěžovatel v žalobě nenavrhl, požadoval zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost.

[18] Bez stěžovatelem uplatněného návrhu na moderaci městský soud nebyl oprávněn posuzovat zjevnou nepřiměřenost výše pokuty ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s., a zvažovat tak její případné snížení z tohoto důvodu (např. rozsudky ze dne 20. 1. 2022, č. j. 9 Ads 97/2021-30, body 31 a 32, ze dne 20. 2. 2020, č. j. 2 Ads 171/2019-43, bod 18, nebo ze dne 6. 12. 2019, č. j. 5 Afs 186/2019-26, bod 22). Správně se v odůvodnění napadeného rozsudku zabýval zákonností výše pokuty (§ 78 odst. 1 s. ř. s.), tedy zda správní orgán zohlednil zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda nevybočil z mezí správního uvážení nebo je nezneužil, příp. zda uložená pokuta není likvidační (likvidační výši pokuty však stěžovatel ve spojitosti s vlastními osobními a majetkovými poměry ve správním řízení ani v žalobě nenamítal). Odůvodnění městského soudu (viz body 36 a 37 napadeného rozsudku) Nejvyšší správní soud hodnotí jako přiléhavé a odpovídající stručné a obecné žalobní námitce, v níž stěžovatel neuvedl žádné konkrétní skutečnosti, k nimž by dle jeho názoru správní orgány opomněly přihlédnout, anebo které by naopak zohlednily chybně. Nedostatečnost a nekonkrétnost uplatněného žalobního bodu pak nelze dohánět až v řízení o kasační stížnosti, v němž již nelze přihlížet ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil až poté, co byl vydán napadený rozsudek, ačkoli mu nic nebránilo tak učinit již v řízení před městským soudem (§ 109 odst. 5 s. ř. s.).

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[20] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce (stěžovatel) neměl ve věci úspěch, nemá

proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 4. února 2025

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu