



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Lenkou Loudovou v právní věci

žalobce: **X. X.**, narozený dne X
bytem X
zastoupený advokátkou Mgr. Adélou Hepovou
sídlem Potoční 2156/6, 787 01 Šumperk

proti
žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 9. 2024, č. j. MD-51947/2024-160/3,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 9. 2024, č. j. MD-51947/2024-160/3, jímž bylo částečně změněno rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy, odboru dopravněsprávních činností (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 23. 11. 2023, č. j. MHMP 2469114/2023/Dbá. Odvolací správní orgán rozhodl tak, že část výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně změnil tak, že vypustil z výroku trest zákazu činnosti a ve zbytku rozhodnutí potvrdil.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

2. Prvostupňové rozhodnutí uznalo žalobce vinným z porušení § 18 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „zákon o silničním provozu“), čímž se dopustil přestupku § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 téhož zákona. Podle § 125c odst. 5 písm. f) a § 125c odst. 6 písm. c) bod 1 zákona o silničním provozu mu byla uložena pokuta ve výši 3 000 Kč a správní trest zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 1 měsíce s účinností ode dne nabytí právní moci uvedeného rozhodnutí. Současně mu byla uložena povinnost uhradit náklady řízení v částce 1 000 Kč.

II. Žalobní body

3. Žalobce namítal nesrozumitelnost projevu vůle žalovaného a vnitřní rozpornost výroků rozhodnutí. Podle ust. § 90 odst. 5 věty druhé správního řádu jestliže odvolací správní orgán změni nebo zruší napadené rozhodnutí jen zčásti, ve zbytku je potvrdí. Dle předmětného ustanovení tak má odvolací orgán nahradit některé výroky svým rozhodnutím, a pokud správní orgán změni jen část napadeného rozhodnutí, musí je ve zbytku potvrdit.
4. Žalovaný nejprve v souladu s ust. § 90 odst. 5 správního řádu rozhodl o odvolání žalobce, avšak následně a zcela nepochopitelně konstatoval výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, kdy mj. opětovně v dané části výroku rozhodnutí rekapituluje, že: „žalobci byl uložen trest zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 1 měsíce“. Odvolací správní orgán však již dříve taktéž v rámci výroku rozhodnutí rozhodl, že se vypouští: „...zákaz činnosti“.
5. Žalobce má za to, že pokud chtěl odvolací správní orgán shrnout dosavadní průběh řízení, včetně rozhodnutí orgánu prvního stupně, měl tak učinit pouze v odůvodnění rozhodnutí. Dle ust. § 68 odst. 1 správního řádu „rozhodnutí obsahuje výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků“. Ve výrokové části uvede správní orgán řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno a označení účastníků. Naopak ust. § 68 odst. 3 správního řádu odpovídá na otázku, co je obsahem odůvodnění rozhodnutí, kdy v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
6. Pokud jde o lex specialis, tj. zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), tento ve svém ust. § 93 upravuje výrokovou část rozhodnutí o přestupku, kterým je uznán obviněný uznán vinným, kdy právě takovýto výrok obsahuje skutečnosti týkající se samotné viny, trestu, nákladů řízení apod. Co se týká obsahu rozhodnutí odvolacího orgánu, citovaný zákon žádnou speciální úpravu neobsahuje. K výrokové části rozhodnutí je navíc třeba doplnit, že je obecně vyžadováno, aby bylo rozhodnutí dostatečně jasné, přesné, srozumitelné a určité. Například Ústavní soud ve svém nálezu II. ÚS 583/2003 k výroku rozhodnutí (byť podle zákona o správě daní a poplatků) konstatoval: „Výrok rozhodnutí přitom obsahuje autoritativní řešení otázky, která je předmětem řízení.“ Podobně v případě rozhodnutí stavebního úřadu stanovil Krajský

soud v Plzni sp. zn. 30 Ca 394/99, uvedl: „Výrok je tedy náležitostí rozhodnutí, ve kterém správní orgán (zde stavební úřad) vyjadřuje, jakým způsobem v projednávané věci, jež byla předmětem řízení, rozhodl. Z uvedeného důvodu musí být výrok jasný, srozumitelný, přesný a určitý, neboť pouze tato část rozhodnutí je závazná, schopná právní moci a vykonatelná.“

7. Žalobce pak má za to, že takové rozhodnutí, které nerespektuje základní náležitosti jako rozdělení na výrok a odůvodnění, je fakticky nepřezkoumatelné a takřka nelze seznát, jak bylo ve věci rozhodnuto. Výroky rozhodnutí jsou zmatečné a vnitřně rozporuplné (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2006, č. j. 6 As 24/2005-55). Žalobce má za to, že opačný přístup, tj. že je na libovůli správního orgánu, jak koncipuje vnitřní strukturu rozhodnutí, by byl v rozporu s čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, kdy: „Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.“ Lze poukázat na nález I. ÚS 544/06, který akcentuje právní jistotu v jejích různých projevech, jako jeden z ústředních atributů materiálního právního státu, když „důvěra jednotlivce v rozhodovací činnost orgánů státu, ať už jde o rozhodování orgánů moci zákonodárné, výkonné či soudní, je jedním ze základních atributů právního státu“.
8. Žalobce dále namítá rozpor s ust. § 36 odst. 3 správního řádu. Správní orgán I. stupně postupoval v rozporu s tímto ustanovením. Ačkoliv lze přisvědčit odvolacímu orgánu a orgánu I. stupně, že poskytly žalobci možnost seznámit se s podklady rozhodnutí před vydáním rozhodnutí, opomněly žalobcovo právo se k podkladům pro vydání rozhodnutí vyjádřit. Ostatně z protokolu o ústním jednání ze dne 10. 11. 2023 plyne pouze skutečnost, že obviněný se seznámil s podklady pro rozhodnutí, což i opisuje odůvodnění rozhodnutí odvolacího orgánu, které říká, že: „Odvolatel tedy byl poučen o tom, kdy se může s podklady seznámit.“ Pro dokreslení pak žalobce uvádí, že připouští, že v předvolání k ústnímu jednání byl poučen, že před vydáním rozhodnutí se může k věci vyjádřit, a to ve shora uvedeném termínu ústního jednání. Žalobce však po seznámení se s podklady a jejich nafování požádal správní orgán, aby mu byla poskytnuta lhůta k vyjádření se k podkladům rozhodnutí, se kterými se právě seznámil. Obviněnému pak bylo na ústním jednání sděleno, že se k nim může vyjádřit do dne, kdy bude vydáno rozhodnutí. Správní orgán však žalobce o skutečnosti, kdy bude rozhodnutí vydáno, nevyrozuměl. Dlužno pak zdůraznit, že se žalobce práva vyjádřit se k podkladům nevzdal, když nic takového ani není obsaženo v protokolu o ústním jednání, případně tento úkon žalobce nevyplývá ani z jiné části spisové dokumentace.
9. Ačkoliv ust. § 36 odst. 3 správního řádu říká jen, že účastníkům musí být před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se, předmětné ustanovení nelze vykládat tak, že správní orgán má hrát pasivní roli a nebude jen účastníkům v uplatňování tohoto práva bránit. Správní orgán musí účastníky řízení sám vyzvat, aby se k podkladům rozhodnutí vyjádřili. Byť to zákon výslovně nestanoví, vyplývá z § 15 odst. 1 správního řádu, že výzva má mít písemnou formu, už jen proto, aby mohl správní orgán zpětně prokázat, že toto právo účastníků řízení nezkrátil. Žalobce odkázal na rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 6. 2009, č. j. 15 Ca 258/2008-55, dle něhož: „Pokud je účastníku správního řízení uděleno správním orgánem poučení o tom, že procesní práva, která mu pro dané správní řízení náleží, může uplatnit po celou dobu trvání tohoto řízení, aniž by mu před ukončením dotyčného řízení bylo dáno na vědomí, k jakému datu správní orgán hodlá vydat rozhodnutí ve věci, zakládá to vadu řízení ve věci.“

10. Dlužno pak podotknout, že protokolace úkonu je v souladu s ust. § 18 správního řádu povinností správního orgánu, a proto skutečnost, že v protokolu není uvedeno, že by žalobce reflektoval na místě na své právo vyjádřit se k podkladům (případně, že by se svého práva vzdal), jde zcela k tíži orgánu I. stupně. Opomenutím práv žalobce pak jistě byly porušeny principy právního státu, které jsou zakotveny v čl. 1 Ústavy ČR a práva na soudní ochranu a na soudní přezkum, vyplývající z čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny (k tomu srov. II. ÚS 329/04).
11. Na základě výše uvedených skutečností proto žalobce navrhl, aby správní soud deklaroval nicotnost rozhodnutí, případně aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil.

III. Vyjádření žalovaného

12. Žalovaný k námitce týkající se výroku rozhodnutí konstatoval, že žalovaný v napadaném výroku vypustil část týkající se správního trestu spočívajícího v zákazu řízení motorových všech vozidel s ohledem na novelu, neboť došlo k úpravě správního trestu u přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona o silničním provozu. Zákonodárce v novele dotčeného zákona stanovil, že za opakovaný uvedený přestupek se již neukládá k pokutě také zákaz řízení všech motorových vozidel. Z uvedeného důvodu žalovaný správní trest zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel v napadaném rozhodnutí vypustil. Žalovaný nesouhlasil s námitkou, že je výrok napadaného rozhodnutí nesrozumitelný či zmatečný. Žalovaný, jak uvedl i žalobce, část správního trestu vypustil, kdy dále ve výroku rozhodnutí doplnil, za jaký přestupek byl žalobce v rámci prvostupňového rozhodnutí uznán vinným, přičemž mu byl také správním orgánem I. stupně uložen mj. správní trest zákazu činnosti, neboť v době vydání rozhodnutí se žalobce tohoto přestupku dopustil opakovaně, tedy dvakrát v období 12 po sobě jdoucích měsíců, kdy mu byl s ohledem na zákon platný v době rozhodování uložen i zákaz činnosti. Žalovanému není zřejmé, z jakého důvodu se žalobce domnívá, že je výrok rozhodnutí zavádějící, když v samotném odůvodnění napadaného rozhodnutí žalovaný závěrem mj. uvedl: *„Nová právní úprava považuje jednání odvolatele nadále za protiprávní, přičemž novou právní úpravou došlo k vypuštění správního trestu (formou recidivy) týkajícího se zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel, tedy již není možné uložit tento druh trestu. Odvolací správní orgán z tohoto důvodu změnil část výroku týkající se správního trestu a správní trest uložený správním orgánem I. stupně vypustil, tedy postupoval v souladu s § 2 odst. 6 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.“* I laickému člověku bude zřejmé, že došlo k vypuštění tohoto trestu, nikoliv, že jej žalovaný nejdříve ve výroku vypustil, ale následně jej vlastně znovu uložil.
13. K námitce žalobce týkající se seznámení se s poklady a vyjádření se k nim žalovaný uvedl, že v rámci předvolání k ústnímu jednání byl žalobce mj. poučen takto: *„Před vydáním rozhodnutí má účastník řízení právo vyjádřit se k pokladům pro rozhodnutí (§ 36 odst. 3 správního řádu), a to ve shora uvedeném termínu ústního jednání. Pokud se však k ústnímu jednání bez náležité omluvy nebo bez dostatečného důvodu nedostaví a nebude nařizováno další ústní jednání, má správní orgán za to, že se tohoto práva vzdal.“* Při ústním jednání konaném dne 10. 11. 2023, jehož se žalobce zúčastnil, mu byla po seznámení se s poklady dána možnost se také vyjádřit. Do protokolu o ústním jednání uvedl, že svého jednání

lituje, byl pod vlivem rodinných problémů, které pramenily z nemoci otce, přičemž toto je vše, co může uvést. V rámci protokolu není dále uvedeno, že by žádal správní orgán I. stupně o lhůtu k vyjádření. Pokud se žalobce domníval, že tak může učinit, nic mu nebránilo kdykoliv se na správní orgán I. stupně obrátit s dotazem, kdy bude rozhodnutí ve věci vydáno, či předmětné vyjádření zaslat, v závěru protokolu je pak uvedeno, že dokazování bylo ukončeno a že byl zjištěn skutkový stav věci. Žalobce tak neučinil, přičemž se žalovaný nedomnívá, že žalobci měla být správním orgánem I. stupně zaslána další písemnost s informací, že nyní bude předmětné rozhodnutí vypravovat. Rozhodnutí správní orgán I. stupně vydal po dvanácti dnech od konání ústního jednání, kdy měl žalobce dostatečně dlouhou dobu vyjádření zaslat. V takovém případě je na zodpovědnosti žalobce, aby byl v řízení činný, nikoliv požadovat po správním orgánu činnost nad rámec zákona.

14. Žalobce své právo podle § 36 odst. 3 správního řádu během ústního jednání využil, když uvedl, že svého jednání lituje, avšak nemá již dále co uvést, přičemž se seznámil s podklady pro rozhodnutí. Pokud se žalobce domníval, že mu nebyla poskytnuta lhůta, měl tuto informaci požadovat zapsáním do protokolu o ústním jednání, který vlastnoručně podepsal. Nelze se následně bránit tvrzením, že mu bylo správním orgánem I. stupně řečeno, že se může nadále vyjádřit do vydání rozhodnutí, kdy nabyl dojmu, že toto vyjádření může poslat až po nějaké době, přičemž mu bude nadto správním orgánem I. stupně ještě dodatečně sděleno, že bude v nejbližších dnech vydáno předmětné rozhodnutí, aby věděl, že nyní je čas předmětné vyjádření k věci zaslat.

IV. Obsah správního spisu

15. Ze spisové dokumentace vyplývá, že žalobce dne 3. 7. 2023 v 09:28 hodin řídil motorové vozidlo tovární značky VW Passat, v Praze 6, v ulici Milady Horákové, ve směru jízdy do centra, kde mu byla v blízkosti domu č. p. 5/133 změřena po odečtení možné odchylky rychlost 79 km/h, přičemž je v uvedeném místě nejvyšší dovolená rychlost stanovena obecnou úpravou na 50 km/h, čímž překročil nejvyšší dovolenou rychlost o 29 km/h. Tím vzniklo podezření ze spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona o silničním provozu. Obdobného přestupku se žalobce také dopustil dne 25. 1. 2023, přičemž z důvodu, že se dopustil přestupku opakovaně v období 12 měsíců, byl mu uložen kromě pokuty také zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel.
16. Správní orgán I. stupně vydal dne 15. 8. 2023 příkaz č. j. MHMP 1702026/2023/Dbá, kterým uznal odvolatele vinným ze spáchání výše uvedeného přestupku. Proti rozhodnutí podal odvolatel v zákonné lhůtě odpor.
17. Dne 5. 9. 2023 obdržel správní orgán I. stupně vyjádření k věci, kdy žalobce žádal o upuštění správního trestu, kdy údajně jednal v krajní nouzi.
18. Správní orgán I. stupně dne 19. 10. 2023 předvolal žalobce k ústnímu jednání nařízenému na den 10. 11. 2023 v 09:00 hodin, ke kterému se dostavil a k věci se vyjádřil.
19. Dne 23. 11. 2023 správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí č. j. MHMP 2469114/2023/Dbá, jímž byl účastník shledán vinným ze spáchání výše uvedeného přestupku. V odvolání bylo namítáno, že správní orgán I. stupně nedoplnil dokazování o návod k obsluze, šablonu či výpověď zasahujících policistů. Správní orgán mylně

vykládal vyjádření žalobce, která použil vůči němu. Žalobce nebyl informován, kdy se může vyjádřit k podkladům dle § 36 odst. 3 správního řádu. Správní orgán I. stupně vycházel pouze z oznámení a úředního záznamu k prokázání viny, přičemž nebyl zjištěn takový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

20. Žalovaný v napadeném rozhodnutí rozhodl takto:

„Ministerstvo dopravy, odbor agend řidičů, jako odvolací správní orgán podle § 118 odst. 3 písm. b) zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů,

I. podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů mění výrok rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy, odboru dopravněsprávních činností (dále též „správní orgán I. stupně“), č. j. MHMP 2469114/2023/Dbá, spis zn. S-MHMP 1606796/2023/Dbá, vydanému dne 23. listopadu 2023, a to tak, že vypouští: „ ... a § 125c odst. 1 písm. c) bod 1 ... zákaz činnosti, spočívající v zákazu řízení motorových vozidel všeho druhu, na dobu 1 měsíce s účinností ode dne nabytí právní moci rozhodnutí, ...“

II. II. a podle § 90 odst. 5 správního řádu toto rozhodnutí ve zbytku potvrzuje.

Předmětné odvolání podala fyzická osoba pan X. X., nar. X, bytem X (dále jen „odvolatel“), proti výše uvedenému rozhodnutí, kterým jej správní orgán I. stupně uznal vinným z porušení § 18 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném v rozhodné době, čímž se dopustil přestupku § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 téhož zákona. Podle § 125c odst. 5 písm. f) a § 125c odst. 6 písm. c) bod 1 zákona o silničním provozu mu byla uložena pokuta ve výši 3 000 Kč a správní trest zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 1 měsíce s účinností ode dne nabytí právní moci uvedeného rozhodnutí. Současně mu byla podle § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, v souladu s § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hraď jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění účinném v rozhodné době, uložena povinnost uhradit náklady řízení v částce 1 000 Kč.“

21. Žalovaný dále v odůvodnění napadeného rozhodnutí konstatoval, že v řízení o přestupku postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku. Správní orgán I. stupně tomuto požadavku dostál. Klíčovými důkazy byly ověřovací list, pořizená fotodokumentace a osvědčení školení policisty k měřicímu zařízení, důkazy byly k prokázání viny dostačující, správní orgán I. stupně nepochybil, pokud neprovedl další důkazy, tj. např. svědecké výpovědi zasahujících policistů. V případě překročení nejvyšší dovolené rychlosti se spáchaný skutek dokazuje primárně listinou o naměřené rychlosti vozidla (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2016, č. j. 6 As 50/2015-38). Ačkoliv vždy záleží na okolnostech každého jednotlivého případu, uvedená kombinace podkladů v zásadě poskytne dostatečné množství informací pro to, aby správní orgán dostál požadavkům v § 3 správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2020, č. j. 1 As 485/2019-36). Pro danou věc (překročení nejvyšší dovolené rychlosti) je podstatné, že silniční radarový rychloměr byl ověřen v souladu se zákonem č. 505/1990 Sb., o metrologii, z čehož plyne závěr, že měřicí zařízení bylo schopné správně změřit rychlost vozidla. Ověřovací list je veřejnou listinou, u níž se presumuje správnost (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2013, č. j. 3 As 9/2013-35, či rozsudek téhož soudu ze dne 27. 9. 2016, č. j. 1 As 101/2016-77).

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

Důsledky nedodržení návodu měřicího zařízení Ramer 10C se zabýval i Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 16. 5. 2017, č. j. 1 As 53/2017-42, kde mimo jiné uvedl, že pokud není dodržen návod k obsluze, rychlost vozidla měřicím zařízením zaznamenaná vůbec není. Současně Nejvyšší správní soud konstatoval, že totéž platí i pro radarové měřicí zařízení Ramer 10 C (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2016, č. j. 7 As 309/2015-51). Správní spis v nyní posuzované věci obsahuje fotografický snímek s vyznačením rychlosti; je tedy zřejmé, že interní testy a verifikace měření proběhla úspěšně a snímek je hodnověrný. Zmínit lze i rozsudek ze dne 28. 7. 2018, č. j. 4 As 159/2018-37, v němž Nejvyšší správní soud poukázal na skutečnost, že pachatelé přestupků spočívajících v překročení maximálně dovolené rychlosti používají typizované námitky (nedodržení návodu k obsluze radaru, nekonkrétní tvrzení ohledně absence či naopak existence zvláštního dopravního značení v místě měření rychlosti apod.), srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2018, č. j. 4 As 152/2017-30, bod 15. Za těchto okolností lze opět obecně možno pouze poukázat na nevěrohodnost takovýchto typizovaných námitek a tvrzení. Správní orgán I. stupně prokázal, že došlo k pravidelné kalibraci a nedošlo k žádnému mechanickému poškození. Současně z důkazních prostředků vyplývá, že řidičem vozidla byl žalobce, neboť při policejní prohlídce lustrace řidiče proběhla na základě občanského průkazu a řidičského průkazu.

22. K námitkám dále žalovaný uvedl, že žalobce v řízení o přestupku ve vyjádření uvedl: „*Obviněný předně uvádí, že nerozporuje to, že spáchal přestupek jednání, které je mu správním orgánem kladeno za vinu, a závěr správního orgánu nijak nerozporuje.*“, kdy následně v odvolání toto popírá. Žalovaný odmítl, že by toto vyjádření bylo využito k prokázání viny žalobce, neboť správní orgán primárně vycházel z výše uvedených důkazních prostředků, kdy pouze tímto tvrzením podložil všechna ostatní zjištění. V odvolání žalobce poté toto tvrzení popřel, kdy uvedl, že správní orgán I. stupně jeho tvrzení překroutil. Žalovaný dodal, že je na účastníkovi, jaký postup v řízení zvolí, avšak takový postup pouze ukazuje na nedůvěryhodnost jeho všech ostatních tvrzení.
23. Žalovaný konečně odmítl i námitku směřující do § 36 odst. 3 správního řádu. V předvolání k ústnímu jednání bylo mj. poučení, že před vydáním rozhodnutí se účastník může k věci vyjádřit, a to ve shora uvedeném termínu ústního jednání.
24. Žalovaný uzavřel, že správní orgán I. stupně postupoval správně a své rozhodnutí dostatečně odůvodnil. Žalovaný nicméně poukázal na skutečnost, že ke dni 1. 1. 2024 vstoupila v účinnost novela zákona o silničním provozu. Z toho důvodu žalovaný porovnal obě úpravy ohledně deliktů odpovědnosti a výše správních trestů dle § 125c odst. 5 a 6 obou znění zákona o silničním provozu. Nová právní úprava považuje vytýkané jednání nadále za protiprávní, přičemž novou právní úpravou došlo k vypuštění správního trestu (při recidivě) týkajícího se zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel, tedy již není možné uložit tento druh trestu. Žalovaný jako odvolací správní orgán z tohoto důvodu změnil část výroku týkající se správního trestu a správní trest uložený správním orgánem I. stupně vypustil, tedy postupoval v souladu s § 2 odst. 6 zákona o odpovědnosti za přestupky. Poté odvolací správní orgán porovnal zbývajících druh správního trestu (pokutu) a zjistil, že nová právní při ukládání správního trestu spočívajícího v uložení pokuty není pro odvolatele příznivější (pokuta se z 2 500 Kč až 5 000 Kč zvýšila na 4 000 Kč až 10 000 Kč). Z toho důvodu postupoval odvolací správní orgán v souladu se zásadou zákazu retroaktivity

promítnuté do § 2 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, tj. odpovědnost za přestupek se posuzuje dle zákona účinného v době spáchání přestupku.

25. Na základě výše uvedeného dospěl odvolací správní orgán k závěru, že rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem, avšak s ohledem na novelu zákona vypustil část týkající se zákazu řízení všech motorových vozidel.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

26. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu dotčeném žalobou, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Soud rozhodl ve věci bez nařízení jednání, neboť účastníci ve lhůtě stanovené soudem nevyjádřili svůj nesouhlas s tímto postupem (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
27. Podle § 77 odst. 1, 2 správního řádu *nicotné je rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotné je dále rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu. Nicotnost zjišťuje a rozhodnutím prohlašuje správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který nicotné rozhodnutí vydal, a to kdykoliv; jestliže správní orgán dojde k závěru, že jiný správní orgán učinil úkon, který je nicotným rozhodnutím, dá podnět správnímu orgánu příslušnému k prohlášení nicotnosti.*
28. Žalobce předně namítal nesrozumitelnost projevu vůle žalovaného a vnitřní rozpornost a zmatečnost výroků rozhodnutí. Žalobce namítal, že žalovaný měl rekapitulaci výroku správního orgánu I. stupně správně uvést v odůvodnění, nikoliv ve výroku. Uváděl, že takřka nelze seznat, jak bylo ve věci rozhodnuto. Výrok rozhodnutí musí být jasný, srozumitelný, přesný a určitý, neboť pouze tato část rozhodnutí je závazná, schopná právní moci a vykonatelná.
29. Soud namítanou nesrozumitelnost, rozpornost či zmatečnost neshledal.
30. Podle § 68 odst. 2 věty první správního řádu ve výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1. Podle § 93 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky se ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, kromě náležitostí podle správního řádu uvede mj. popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání a právní kvalifikace skutku.
31. Otázkou vymezení skutku, jakož i obsahovými náležitostmi výrokové části správního rozhodnutí se zabýval rozšířený senát v usnesení ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS, jakož i v usnesení ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016-46, č. 3656/2018 Sb. NSS. Z citované judikatury přitom vyplývá, že identifikace skutku slouží především k vědomosti pachatele o tom, čeho se měl dopustit a za jaké jednání je sankcionován. Řádně formulovaný výrok - v něm na prvním místě konkrétní popis skutku - je nezastupitelnou částí rozhodnutí. Přitom pouze z něj lze zjistit, zda a jaká povinnost byla porušena a jaká opatření či sankce byly uloženy. V posledně uvedeném

rozhodnutí se rozšířený senát zabýval otázkou přesnosti a podrobnosti právní kvalifikace skutku. Uvedl, že správní orgán rozhodující o správním deliktu musí ve výrokové části rozhodnutí (§ 68 odst. 2 správního řádu) uvést všechna ustanovení, byť obsažená v různých právních předpisech, která tvoří v souhrnu právní normu odpovídající skutkové podstatě správního deliktu. Rozšířený senát v bodě 26 toho usnesení vyložil, že *„[p]okud správní orgán ve výrokové části rozhodnutí neuvede všechna ustanovení, která zakládají porušenou právní normu, bude třeba v každém jednotlivém případě posoudit závažnost takového pochybení. Při úvahách, zda je neuvedení určitého ustanovení ve výrokové části odstranitelné interpretací rozhodnutí, bude významné zejména to, zda jasné vymezení skutku ve výroku rozhodnutí dovoluje učinit jednoznačný závěr, jakou normu pachatel vlastně porušil. Důležité bude též to, jaká ustanovení ve výrokové části správní orgán uvedl, a jaká neuvedl. Samozřejmě pokud by správní orgán blíže necitoval další ustanovení zakládající (plnohodnotnou) normu ani v odůvodnění, bude to zpravidla důvod pro zrušení správního rozhodnutí.“* Nejvyšší správní soud rovněž vymezil, že obdobnou logiku stran jednoznačnosti a přesnosti je třeba vztáhnout též na požadavek na popis samotného skutku. Pachatel musí především vědět nejen to, jak jeho jednání správní orgán právně kvalifikuje, ale též to, za jaké jednání (ve smyslu popisu relevantního skutku) je trestán (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2020, č. j. 5 As 9/2019-41). Výrok je klíčovou částí rozhodnutí, na kterou musí být kladeny vysoké formální požadavky.

32. Žalobce sice namítá, že nelze seznat, jak ve věci bylo rozhodnuto, soudu však není zřejmé, v jakém směru mohly vzniknout jakékoliv pochybnosti. Z žaloby zároveň plyne, že by podle žalobce bylo v pořádku, pokud by druhá pasáž výroku (rekapitulace výroku správního orgánu I. stupně) byla v odůvodnění rozhodnutí.
33. Podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. soud zruší pro vady řízení rozhodnutí, je-li nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost; nesrozumitelností rozhodnutí judikatura správních soudů rozumí především rozpornost výroku a odůvodnění, nemožnost seznat, jak bylo ve věci vůbec rozhodnuto (nesrozumitelnost projevu vůle správního orgánu), zmatečné výroky vnitřně rozporuplné. O nesrozumitelné rozhodnutí jako celek by se mohlo jednat za situace, kdy z rozhodnutí lze sice seznat, jak bylo rozhodnuto, z textu rozhodnutí jako celku však nelze pochopit, co správní orgán k takovému rozhodnutí vedlo.
34. Při posouzení srozumitelnosti výroku správního rozhodnutí lze vyjít i z judikatury vztahující se k výroku soudů. Například Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 7. 2024, č. j. 4 Afs 343/2023–179, konstatoval: *„Rozhodnutí soudu je obecně nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, pokud z jeho výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, či pokud obsahuje nevhodnou formulaci výroku, která má za následek, že rozhodnutí nikoho nezavazuje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003–75). Rovněž nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost je takové rozhodnutí soudu, jehož výrok neodpovídá, tj. nemá oporu v odůvodnění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2021, č. j. 6 Azs 347/2020–21).“*
35. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, vyslovil právní názor, že *„[z]a nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán.“* V rozsudku ze dne 21. 9. 2021, č. j. 3 Afs 292/2019-

- 27, pak Nejvyšší správní soud doplnil, že určitost a srozumitelnost jsou základní požadavky kladené na formulaci výroku. Výrok nesmí připouštět pochybnosti o tom, jak bylo o dané věci rozhodnuto.
36. Nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost je dále takové rozhodnutí, které postrádá základní zákonné náležitosti, či jehož výrok je v rozporu s odůvodněním. V neposlední řadě se může jednat kupříkladu o rozhodnutí, jehož závěry jsou v příkrém rozporu se skutkovými zjištěními, nebo jehož odůvodnění je ve vztahu k výroku nejednoznačné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS).
37. V projednávaném případě soud jakékoliv pochybnosti ohledně srozumitelnosti napadeného rozhodnutí neshledal. Ze správních rozhodnutí je zřejmé, jaký skutek je žalobci kladen za vinu, podle jakých ustanovení byla vina shledána a jaká sankce podle jakých ustanovení byla uložena. I v případě, kdy by rekapitulace výroku prvostupňového výroku náležela vhodněji do odůvodnění, nebyl by postup zvolený žalovaným považován za vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
38. Soud neshledal v této souvislosti ani namítanou nicotnost rozhodnutí. O věci rozhodl věcně příslušný správní orgán, rozhodnutí není vnitřně rozporné, ani právně či fakticky neuskutečnitelné, netrpí ani jinými vadami, pro něž by je nebylo možné vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu.
39. Žalobce dále namítal porušení svých práv v souvislosti s ust. § 36 odst. 3 správního řádu. Správní orgány poskytly žalobci možnost seznámit se s podklady rozhodnutí před vydáním rozhodnutí, opomněly však právo se k podkladům pro vydání rozhodnutí vyjádřit. Žalobce připustil, že v předvolání k ústnímu jednání byl poučen, že před vydáním rozhodnutí se může k věci vyjádřit, a to ve shora uvedeném termínu ústního jednání. Žalobce tvrdil, že po seznámení se s podklady požádal správní orgán, aby mu byla poskytnuta lhůta k vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Žalobci mělo být na ústním jednání sděleno, že se může vyjádřit do dne, kdy bude vydáno rozhodnutí. Správní orgán však žalobce o datu plánovaného vydání rozhodnutí písemně nevyrozuměl.
40. Soud ani tuto námitku neshledal důvodnou.
41. Podle § 36 odst. 3 věty první správního řádu *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.*
42. Účelem seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí je umožnit účastníkovi seznámit se s obsahem správního spisu v době bezprostředně předcházející vydání rozhodnutí, tj. v době, kdy mezi seznámením se s podklady a vydáním rozhodnutí již není správní spis o další důkazní prostředky doplňován [rozsudek ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243 (publ. pod č. 2073/2010 Sb. NSS)].
43. Obdobně srovnej nálezy Ústavního soudu ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 329/04: „Poskytnutí možnosti vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům rozhodnutí je třeba přitom chápat jako možnost, která je dána účastníkovi správního řízení v jeho závěrečné fázi před vydáním rozhodnutí, poté, co jsou shromážděny podklady pro rozhodnutí. Smyslem

citovaného ustanovení je totiž umožnit účastníkovi řízení, aby mohl uplatnit své výhrady, příp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci.“

44. V rozsudku ze dne 3. 5. 2017, č. j. 7 Azs 46/2017-28, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „Smyslem procesního práva upraveného v § 36 odst. 3 správního řádu je dát účastníkovi k dispozici skutková zjištění správního orgánu, aby mohl případně poukázat na jejich nesprávnost nebo aby navrhl jejich doplnění. [...] Ve shodě s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2016, č. j. 3 Azs 170/2016 – 29, lze připomenout, že již v základním ustanovení pro řízení o žalobách proti správnímu rozhodnutí - § 65 odst. 1 s. ř. s. je stanoveno, že ochrana se účastníkům poskytuje vždy proti porušení konkrétního hmotného práva, k němuž může dojít i v důsledku porušení jejich procesních práv v předcházejícím řízení. Ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. pak uvedené konkretizuje tak, že soud zruší správní rozhodnutí pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. [...] Základní skutkové okolnosti, které byly rozhodné pro závěr žalovaného o splnění podmínek pro zastavení řízení o žádosti, tak byly stěžovatelce známy. Další podklady, se kterými by bylo třeba stěžovatelku seznámit, nejsou ve správním spise založeny. Námitka o porušení § 36 odst. 3 správního řádu proto není důvodná.“
45. V projednávaném případě žalobce nespороval, že se s podklady seznámil, měl však za to, že mu mělo být sděleno, kdy bude prvostupňové rozhodnutí vydáno, aby se ještě k věci mohl opětovně vyjádřit. Tvrdil, že požadoval poskytnutí lhůty při ústním jednání, tato skutečnost však z protokolu o jednání nevyplývá.
46. Protokol o ústním jednání je veřejnou listinou. Legální definici veřejné listiny podává ustanovení § 134 zákona č. 99/1963, občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož „listiny vydané soudy České republiky nebo jinými státními orgány v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními právními předpisy prohlášeny za veřejné, potvrzují, že jde o nařízení nebo prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li dokázán opak, i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno“ (stejně tak i § 53 odst. 3 správního řádu). Občanskoprávní judikatura již dovodila, že protokol o soudním jednání, splňuje-li zákonem stanovené náležitosti, je veřejnou listinou (k tomu srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 8. 1998, sp. zn. 20 Cdo 791/98, publikováno pod č. 6/1999 Soudní Judikatura nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2002, sp. zn. IV. ÚS 682/2000). Stejně tak je třeba hledět i na protokol o jednání před správním orgánem. Takový protokol totiž naplňuje výše uvedenou definici veřejné listiny. Protokol je v podstatě osvědčení správního orgánu o průběhu procesního úkonu. Náležitosti protokolu správního orgánu stanoví § 18 správního řádu. Jsou jimi, mimo jiné, i podpisy úřední osoby, popř. osoby, která byla pověřena sepsáním protokolu. Jelikož je protokol veřejnou listinou, v souladu s presumcí správnosti veřejných listin je třeba jeho obsah považovat za pravdivý, není-li prokázán opak. Presumovaná pravdivost jeho obsahu se vztahuje k zachycenému průběhu procesního úkonu správního orgánu. V projednávaném případě protokol o jednání zachycuje skutečnost, že obviněnému se dostalo poučení podle § 36 správního řádu, obviněný se k věci vyjádřil, se všemi podklady se seznámil, byl informován o tom, že dokazování je již ukončeno a bude ve věci rozhodnuto. Účastník správnost protokolu potvrdil svým podpisem. Až o 13 dní později bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí. Lze rozumně předpokládat, že pokud by žalobce podepsal jako správný protokol, kde by chyběla informace, že mu správní orgán poskytl ještě dodatečnou lhůtu pro další vyjádření, že by správní orgán

bezprostředně po jednání kontaktoval s informací, že se do určité doby hodlá k věci vyjádřit.

47. Soud konstatuje, že práva dle ust. § 36 správního řádu byla naplněna, účastník byl řádně poučený, s podklady se seznámil, protokol jako správný podepsal, do vydání prvostupňového rozhodnutí žádné vyjádření nezaslal. Není zřejmé, na základě čeho se domníval, že rozhodnutí bude vydáno později, když dostal jednoznačnou informaci, že dokazování je již ukončeno. Žalobce se k věci vyjádřil i v průběhu ústního jednání. Žalobce dále své námitky podrobně popsal v odvolání, žalovaný se se všemi argumenty vypořádal, žalobce pak v podané žalobě žádnou konkrétní argumentaci ve vztahu k podkladům pro rozhodnutí nevznáší. Správní orgán I. stupně neměl povinnost žalobce informovat o přepokládaném konkrétním datu vydání rozhodnutí, ani ho písemně vyzývat, aby se opětovně k věci vyjádřil. Nebyly porušeny principy právního státu, ani právo na soudní přezkum.
48. Situace je zjevně odlišná od případu odkazovaného žalobcem (sp. zn. 15 Ca 258/2008), neboť žalobce dostal jednoznačnou informaci, že správní spis již doplňován nebude, se všemi podklady se žalobce seznámil a při ústním jednání se i vyjádřil.
49. Soud tedy uzavírá, že žalobce se svými námitkami neuspěl, v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, soud proto dle § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu zamítl jako nedůvodnou.
50. O náhradě nákladů řízení jeho účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce ve věci neměl úspěch, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží, a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Praze dne 22. ledna 2025

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

JUDr. Lenka Loudová v. r.
samosoudkyně