



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Oulíkové a soudců Karla Ulíka a Josefa Straky ve věci

žalobkyně: **Betonárna Honzík s.r.o.**
sídlem Vrutická 237, 277 31 Velký Borek
zastoupena advokátem JUDr. Petrem Janem Bakešem
sídlem U Olší 280, 277 31 Velký Borek

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 6. 2024, č. j. 110682/2023/KUSK-DOP/KUB,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 6. 2024, č. j. 110682/2023/KUSK-DOP/KUB, se ruší v rozsahu, v jakém žalovaný rozhodl o vině a trestu žalobkyně ve vztahu ke skutkům označeným v rozhodnutí Městského úřadu Neratovice ze dne 14. 4. 2023, č. j. MěÚN/038502/2023, body 1/ až 4/, a o nákladech řízení, a v tomto rozsahu se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 9 800 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Petra Jana Bakeše, advokáta.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně byla uznána vinou z několika přestupků, protože provozovala přetížené vozidlo. Soud žalobě vyhověl, neboť žalobkyni prospívá změna právní úpravy, která nastala až po rozhodování správních orgánů. I ty ale pochybily. Přezkoumatelně totiž neodůvodnily výši uložené pokuty. Jejich rozhodnutí by proto v této části nemohla obstát, ani kdyby soud novou právní úpravu ve prospěch žalobkyně neaplikoval.

Průběh správního řízení

2. Městský úřad Neratovice (dále „městský úřad“) rozhodnutím ze dne 14. 4. 2023, č. j. MěÚN/038502/2023 (dále „prvostupňové rozhodnutí“), uznal žalobkyni vinnou ze spáchání 31 přestupků podle § 42b odst. 1 písm. u) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, neboť žalobkyní provozovaná vozidla překročila při vysokorychlostním vážení v rozhodnutí specifikovaných časech a místech hodnoty stanovené vyhláškou č. 209/2018 Sb., o hmotnostech, rozměrech a spojitelnosti vozidel, ve znění účinném do 31. 12. 2022 (dále „vyhláška č. 209/2018 Sb.“). Za spáchané přestupky městský úřad žalobkyni uložil správní trest pokuty ve výši 108 000 Kč a dále povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.
3. Žalobkyně se proti prvostupňovému rozhodnutí odvolala.
4. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále „napadené rozhodnutí“) prvostupňové rozhodnutí částečně změnil, a to jednak v části týkající se přestupků specifikovaných pod body 1/ až 4/ prvostupňového rozhodnutí, u nichž žalovaný změnil výši hodnot, o něž žalobkyně překročila největší povolenou hmotnost podle vyhlášky č. 209/2018 Sb., a jednak v části týkající se uložené pokuty, kterou snížil na 54 000 Kč, ale současně vedle toho dalším výrokem uložil ještě pokutu ve výši 20 000 Kč podle § 41 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále „zákon o odpovědnosti za přestupky“). Dále žalovaný zrušil prvostupňové rozhodnutí (*v napadeném rozhodnutí zjevně nesprávně uvádí, že zrušil „řízení“ o těchto přestupcích – pozn. soudu*) v rozsahu týkajícím se přestupků uvedených pod body 5/ až 31/ prvostupňového rozhodnutí a řízení v tomto rozsahu zastavil. Ve zbytku žalovaný prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
5. V odůvodnění žalovaný předně konstatoval, že ve prospěch žalobkyně zohlednil nové opatření obecné povahy Českého metrologického institutu č. 0111-OOP-C010-24, které nabylo účinnosti dne 28. 2. 2024. Jím byla zvýšena největší dovolená chyba pro hmotnost vozidla z původních 5 % na 7 % a největší dovolená chyba pro zatížení na nápravu z původních 11 % na 15 %. V důsledku toho žalovaný zastavil řízení o přestupcích označených pod body 5/ až 31/ v prvostupňovém rozhodnutí, neboť po zohlednění vyšší odchylky naměřené hodnoty nepřekročily stanovené limity. U přestupků specifikovaných pod body 1–4 prvostupňového rozhodnutí byly i po přepočtu limity překročeny. Ve vztahu k nim žalovaný upravil i výši pokuty. Ke správnímu trestu žalovaný dále uvedl, že aplikoval § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, na základě kterého žalobkyni dále uložil pokutu ve výši 20 000 Kč.

Shrnutí žaloby

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

6. Žalobkyně podala proti napadenému rozhodnutí žalobu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“).
7. Předně namítá, že žalovaný při změně výroku o uložení správního trestu pokuty na 54 000 Kč neodůvodnil, jak dospěl právě k této výši. Napadené rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné. Nadto se žalobkyni jeví pokuta ve výši 54 000 Kč za 4 přestupky jako neproporcionální s ohledem na to, že městský úřad původně uložil žalobkyni pokutu ve výši 108 000 Kč za 31 přestupků.
8. Žalovaný dále porušil zásadu dvojinstančnosti řízení, neboť sám rozhodl o uložení dalšího správního trestu pokuty ve výši 20 000 Kč podle § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky. Tímto postupem žalovaný odepřel žalobkyni možnost bránit se proti uloženému správnímu trestu. Učinil tak navíc v rozporu se zásadou zákazu *reformatios in peius*, neboť pokutu uložil poté, co žalobkyně napadla prvostupňové rozhodnutí řádným opravným prostředkem. Žalovaný nemá zákonné zmocnění doplňovat chybějící výroky nalézacího orgánu o uložení povinnosti. Jeho postup založil těžkou procesní vadu, jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008-73.

Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný navrhuje žalobu zamítnout. Argumentuje, že při ukládání správního trestu nevybočil ze zákonných mezí. Výměru pokuty určil podle § 43 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích dle největšího překročení stanoveného limitu, neboť při projednání více přestupků ve společném řízení se správní trest ukládá za přestupek nejzávažnější podle § 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky. V tomto případě odpovídá výše pokuty 9 000 Kč za každou započatou tunu, která překračuje největší povolenou hmotnost vozidla nebo jízdní soupravy. Žalovaný je proto přesvědčený, že napadené rozhodnutí obsahuje přezkoumatelné úvahy, na základě kterých dospěl k výši pokuty.
10. Žalovaný nesouhlasí ani s tím, že by prvostupňové rozhodnutí změnil v neprospěch žalobkyně. Výslednou pokutu jí totiž v odvolacím řízení snížil. Ze správního spisu nadto plyne, že žádný výrok v rozhodnutí neabsentoval. Proto se nejedná o procesní vadu.

Posouzení žaloby soudem

11. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a po vyčerpání řádných opravných prostředků. Jedná se tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť s tímto postupem účastníci řízení nevyjádřili ve lhůtě stanovené soudem nesouhlas (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Nadto soud shledal důvod pro postup dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
12. Dokazování soud neprováděl, protože si při posouzení věci vystačil s obsahem správního spisu (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS).
13. Soud úvodem konstatuje, že z žaloby bez pochybností nevyplývalo, v jakém rozsahu se žalobkyně domáhá zrušení napadeného rozhodnutí. V petitu navrhovala zrušení napadeného rozhodnutí jako celku, avšak v obsahu žaloby výslovně brojila jen proti výrokům o správním trestu (viz zejména odst. [4] žaloby). Soud ji proto vyzval k odstranění vad žaloby.
14. Z následné reakce žalobkyně lze vyvodit, že se domáhá zrušení celého napadeného rozhodnutí vyjma té části napadeného rozhodnutí, již žalovaný zrušil prvostupňové

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

rozhodnutí ve vztahu ke skutkům označeným v prvostupňovém rozhodnutí body 5/ až 31/ a v tomto rozsahu žalovaný řízení zastavil. Tato nenapadená část, jak sama uvádí žalobkyně, je jí ku prospěchu. Z tohoto pohledu je poněkud matoucí, že přes právě uvedené žalobkyně ve své reakci uvedla, že se domáhá zrušení napadeného rozhodnutí „jako celku“, nicméně z textu podání je zřejmé, že žalobkyně ve skutečnosti nechce, aby soud zrušil celé napadené rozhodnutí, tedy včetně této části rušící prvostupňové rozhodnutí ve vztahu ke skutkům označeným 5/ až 31/ a zastavující přestupkové řízení ve vztahu k těmto skutkům. Jak žalobkyně opakovaně uvádí, tato část napadeného rozhodnutí je jí ku prospěchu. Proto soud dovodil, že žalobkyně brojí žalobou proti celému napadenému rozhodnutí vyjma této jeho části, a žalobkyni již znovu k odstranění vad žaloby nevyzýval.

Srozumitelnost napadeného rozhodnutí

15. Dále se soud považuje za nutné vyjádřit ke srozumitelnosti napadeného rozhodnutí. Jeho přezkum je totiž možný jen za předpokladu, že je zřejmé, jak žalovaný ve věci rozhodl. Výrok napadeného rozhodnutí přitom není na první pohled pečlivě a srozumitelně formulovaný.
16. Podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. soud zruší napadené rozhodnutí bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí.
17. Nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost je takové rozhodnutí, z něhož nelze seznat, jak správní orgán vůbec rozhodl. To může být dáno absencí výroku, nedostatky jazykového vyjádření výroku nebo vnitřní rozporností. Musí se jednat o takové nedostatky, které zabraňují porozumět výroku rozhodnutí, tedy zjistit, jak správní orgán rozhodl (viz KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 616).
18. Důvodem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí je také nesrozumitelnost spočívající v tom, že správní orgán v odvolacím řízení zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně, současně však výrok rozhodnutí I. stupně změnil, navíc způsobem, z něhož není patrné, zda výroky rozhodnutí I. stupně doplnil nebo nahradil (viz rozsudek NSS ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 127/2002-28, č. 462/2005 Sb. NSS).
19. Na druhou stranu ale rozhodnutí není nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, pokud nebudou po interpretaci napadeného rozhodnutí jako celku – s přihlédnutím k obsahu spisu a k úkonům správních orgánů a účastníků – pochyby o jeho významu (viz rozsudek NSS ze dne 23. 8. 2006, č. j. 1 Afs 38/2006-72).
20. Žalovaný v napadeném rozhodnutí přistoupil jednak ke změně prvostupňového rozhodnutí podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, a jednak k jeho částečnému zrušení a zastavení řízení podle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu. Žalovaný přitom formuloval výrok napadeného rozhodnutí značně neobratně. Vzájemně totiž prolíná části, v nichž prvostupňové rozhodnutí mění a v nichž jej ruší a v tomto rozsahu řízení zastavuje. Konkrétně pod bodem II prvostupňové rozhodnutí částečně ruší a zastavuje řízení v rozsahu přestupků označených pod body 5/ až 31/, načež bezprostředně navazuje úpravou výroku o uloženém správním trestu, aniž by tyto části od sebe formálně oddělil, či alespoň přehledně vyjádřil, že se opět jedná o část, v níž prvostupňové rozhodnutí mění. Na první pohled se tak může zdát, že žalovaný uložil žalobkyni pokutu za přestupky, o nichž ale

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

řízení zastavil. Zjevně se ale jedná jen o formulační vadu, neboť je zřejmé, že žalovaný upravil výši pokuty v návaznosti na to, že žalobkyně jím byla nakonec uznána vinnou ze spáchání „jen“ 4 přestupků. Ostatně z žaloby plyne, že takto chápe výrok napadeného rozhodnutí i žalobkyně. Nebyl proto důvod, aby soud napadené rozhodnutí pro tuto formální vadu rušil.

Změna právní úpravy ve prospěch žalobkyně

21. Napadené rozhodnutí však nemohlo v přezkoumávaném rozsahu obstát pro změnu právní úpravy, ke které sice došlo až po jeho vydání, ale kterou musí soud zohlednit z úřední povinnosti.
22. Obecným pravidlem při přezkumu správního rozhodnutí soudem je povinnost soudu vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, jak výslovně stanovuje § 75 odst. 1 s. ř. s. Judikatura však z tohoto kogentního ustanovení dovodila výjimky. Jednou z nich je i povinnost krajského soudu přezkoumávajícího rozhodnutí o přestupku (o vině a trestu) zohlednit v souladu s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod pro pachatele příznivější pozdější úpravu, je-li po spáchání přestupku taková úprava přijata, a to i bez ohledu na to, jestli žalobce učiní tuto změnu předmětem svých žalobních námitek (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, č. 3528/2017 Sb. NSS).
23. Správní orgány uznaly žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku podle § 42b odst. 1 písm. u) zákona o pozemních komunikacích, kterého se měla dopustit tím, že jí provozované vozidlo překročilo při vysokorychlostním vážení hodnoty stanovené vyhláškou č. 209/2018 Sb., a to jednak největší povolenou hmotnost motorového vozidla se čtyřmi nápravami a jednak největší povolenou hmotnost dvojnápravy motorových vozidel.
24. Soud přitom shledal, že vysokorychlostním kontrolním vážením nelze nově postihnout překročení hmotnosti na jednotlivé nápravy. Mj. i touto změnou se zdejší soud zabýval již v rozsudku ze dne 29. 11. 2024, č. j. 54 A 12/2024-53 (viz jeho odst. 61–68), přičemž nyní neshledal důvod se od tam vyslovených závěrů odchýlit. Naopak, tyto závěry potvrdil NSS rozsudkem ze dne 27. 2. 2025, č. j. 7 As 323/2024-24. Obdobnými věcmi se zdejší soud zabýval též v rozsudcích ze dne 4. 3. 2025, č. j. 51 A 15/2024-29, a ze dne 3. 9. 2025, č. j. 39 A 10/2024-40.
25. Podle § 42b odst. 1 písm. u) zákona o pozemních komunikacích se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že jako provozovatel vozidla nebo jízdní soupravy provozuje vozidlo nebo jízdní soupravu, u nichž bylo kontrolním vážením zjištěno nedodržení hodnot nebo podmínek stanovených zákonem o silničním provozu.
26. Odpovědnost za vymezený přestupek dle tohoto ustanovení tedy vzniká v důsledku nedodržení hodnot nebo podmínek stanovených zákonem o silničním provozu, které bylo zjištěno kontrolním vážením.
27. Zákon o pozemních komunikacích rozlišuje dvě kategorie kontrolního vážení, a to vysokorychlostní kontrolní vážení a nízkorychlostní kontrolní vážení (§ 38a odst. 2 zákona o pozemních komunikacích). V případě žalobkyni provozovaného vozidla bylo překročení hmotnostních limitů zjištěno vysokorychlostním kontrolním vážením, tj. nepřenosnými vysokorychlostními vahami, při kterém nedochází k odklonění vozidla z provozu.

28. Některé aspekty vysokorychlostního kontrolního vážení jsou upraveny v § 38d zákona o pozemních komunikacích, který mj. co do úpravy rozsahu a způsobu provádění vysokorychlostního kontrolního vážení odkazuje na prováděcí právní předpis (§ 38d odst. 4 zákona o pozemních komunikacích).
29. Tímto prováděcím právním předpisem je vyhláška č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích (dále „vyhláška č. 104/1997 Sb.“). Ta ve znění účinném v době spáchání přestupku, tj. do 31. 3. 2022, v § 51c upravovala pouze náležitosti dokladu o výsledku vysokorychlostního kontrolního vážení. Rozsah a způsob vysokorychlostního kontrolního vážení blíže neupravovala.
30. Ve znění účinném od 1. 4. 2022 do 30. 6. 2024 již blíže upravila i rozsah a způsob provádění vysokorychlostního kontrolního vážení. Dle § 51c odst. 1 vyhlášky se vysokorychlostním kontrolním vážením prováděla kontrola
- a) hmotnosti vozidla nebo jízdní soupravy,
 - b) rozložení hmotnosti na nápravy nebo skupiny náprav.
31. K tomu se v důvodové zprávě k vyhlášce č. 49/2022 Sb., kterou byla tato změna provedena, uvádí: „*Návrhem je část desátá novelizované vyhlášky doplněna o úpravu rozsahu a způsobu provádění vysokorychlostního kontrolního vážení. Rozsah vysokorychlostního kontrolního vážení upravený v odst. 1 navrhovaného znění vymezuje pouze okruh hodnot, které lze v rámci kontrolního vážení zjišťovat, resp. posuzovat, a to s ohledem na způsob provádění vysokorychlostního kontrolního vážení, které není prováděno fyzickou kontrolou vozidla či soupravy. S ohledem na uvedené a na možnosti současné techniky se jeví jako optimální provádět v rámci vysokorychlostního kontrolního vážení kontrolu pouze hmotnostních limitů.*“
32. S účinností od 1. 7. 2024 pak došlo k další změně. Podle § 51c odst. 1 vyhlášky se vysokorychlostním kontrolním vážením provádí kontrola
- a) hmotnosti vozidla, nejde-li o vozidlo v jízdní soupravě, v níž jsou vozidla spojena způsobem, který umožňuje přenos hmotnosti taženého vozidla na vozidlo tažné, a
 - b) hmotnosti jízdní soupravy.
33. K tomu se v důvodové zprávě k vyhlášce č. 194/2024 Sb., kterou byla posledně uvedená změna provedena, uvádí: „*Předkládaný materiál dále obsahuje návrh změn v oblasti vysokorychlostního kontrolního vážení vozidel, konkrétně způsobu provádění vysokorychlostního vážení vč. úprav náležitostí dokladu o vysokorychlostním vážení a vážního lístku. Důvodem těchto úprav je zjednodušení vedení přestupkových řízení a odstranění diskriminačního aspektu vůči tuzemským provozovatelům nákladních automobilů, neboť k automobilům zahraničních provozovatelů nejsou dostupné technické údaje o uspořádání náprav, čímž tak zahraničního provozovatele nelze fakticky postihnout. (...) Tato část upravuje rozsah vysokorychlostního kontrolního vážení vozidel tak, aby na návěsové soupravy bylo možné nablížit jako na jediné vozidlo (vzhledem ke skutečnosti, že část hmotnosti návěsu se prostřednictvím spojovacího zařízení přenáší na vozidlo tažné). Zároveň dochází k odstranění nerovného přístupu mezi tuzemskými a zahraničními provozovateli vozidel s ohledem na nedostupnost technických údajů o zahraničních vozidlech.*“
34. Pro nyní posuzovanou věc je zásadní, že po dané novele účinné od 1. 7. 2024 nelze vysokorychlostním kontrolním vážením provádět kontrolu rozložení hmotnosti na
- Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

jednotlivé nápravy, jak to bylo dříve možné na základě § 51c odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 104/1997 Sb. ve znění účinném do 30. 6. 2024. Proto byla ostatně ze *Vzoru dokladu vysokorychlostního kontrolního vážení* i *Vzoru vážního lístku vysokorychlostního kontrolního vážení* vyškrtnuta políčka pro vyplnění hmotnosti jednotlivých náprav i skupin náprav (viz čl. I body 29 a 30 vyhlášky č. 194/2024 Sb.). Tato změna byla zdůvodněna tím, že u automobilů zahraničních provozovatelů nejsou dostupné technické údaje o uspořádání náprav, tudíž jejich přetížení nelze postihnout, což je v důvodově zprávě označeno za diskriminační vůči tuzemským provozovatelům.

35. Žalobkyni přitom bylo v nynější věci u každého z přestupků také kladeno za vinu přetížení dvojnápravy. Od 1. 7. 2024 již ale nelze vysokorychlostním kontrolním vážením zjišťovat překročení těchto hmotnostních limitů. Při aplikaci všech relevantních ustanovení dopadajících na nyní posuzovaný přestupek v jejich aktuálně účinné podobě by tak žalobkyně nemohla být za toto jednání shledána vinnou. Popsaná změna právní úpravy je tedy logicky pro žalobkyni příznivější. S ohledem na to nemohlo napadené rozhodnutí obstát v rozsahu týkajícím se odpovědnosti žalobkyně za přestupky označené pod body 1/ až 4/.
36. Soud nepřehlédl, že žalobkyní provozované vozidlo vedle toho překročilo i nejvyšší přípustnou hmotnost motorového vozidla se čtyřmi nápravami. Této části přestupkového jednání se výše popsaná změna právní úpravy nedotkla (ze správního spisu plyne, že se nejednalo o vozidlo v jízdní soupravě, u něhož by bylo třeba zkoumat, zda spojení vozidel umožňuje přenos hmotnosti taženého vozidla na vozidlo tažné; proto je možné v tomto případě i po změně právní úpravy zjišťovat hmotnost samotného vozidla). Nicméně i tak musel soud zrušit výrok o vině v celém rozsahu, neboť správní orgány dovodily, že žalobkyně naplnila skutkovou podstatu přestupku podle § 42b odst. 1 písm. u) zákona o pozemních komunikacích oběma jednáními, tedy jak překročením hmotnosti motorového vozidla, tak překročením přípustného zatížení jeho dvojnápravy. To má mimo jiné vliv na závažnost spáchaného přestupku, kterou je třeba reflektovat při ukládání správního trestu. Proto soud zrušil napadený výrok o vině jako celek.
37. Jelikož soud zrušil výrok o vině, nutně zrušil i výroky o správním trestu, které jsou na výroku o vině závislé (viz rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2020, č. j. 2 As 175/2018-36, odst. 13). Výroky o správním trestu by však soud zrušil nehledě na změnu právní úpravy, jak vysvětluje níže.

Výroky o správním trestu a zásada zákazu reformationis in peius

38. Žalovaný předně pochybil, pokud o uložené pokutě za spáchané přestupky rozhodl dvěma výroky. Nejprve podle § 42b odst. 6 písm. a) a § 43 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích za použití § 35 písm. b), § 41 odst. 1 a § 46 zákona o odpovědnosti za přestupky žalobkyni uložil pokutu ve výši 54 000 Kč. Dále žalobkyni pod bodem III uložil pokutu ve výši 20 000 Kč podle § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky.
39. Ustanovení § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky ale neobsahuje samostatný důvod pro uložení pokuty. Pouze stanovuje pravidla pro ukládání správního trestu v případě, že se ukládá za více společně projednávaných přestupků. Konkrétně správní orgán opravňuje uložit pokutu ve vyšší sazbě, a to tak, že horní hranice sazby pokuty za přestupek nejprísněji trestný se zvyšuje až o polovinu, nejvýše však do částky, která je součtem horních hranic sazeb pokut za jednotlivé společně projednávané přestupky. Na základě tohoto Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

ustanovení tak žalovaný mohl zvýšit horní hranici sazby pokuty a tu uložit ve vyšší výměře. Ustanovení § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky ale správnímu orgánu neposkytuje oporu pro uložení další samostatné pokuty.

40. Nicméně z napadeného rozhodnutí plyne, že žalovaný k použití § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti přistoupil, neboť žalobkyni trestal za spáchání 4 přestupků. Podle soudu je tak nutné napadené rozhodnutí vyložit tak, že žalobkyni se za spáchané přestupky ukládá jen jedna pokuta v souhrnné výši 74 000 Kč, byť ji žalovaný „rozepsal“ podle jednotlivých částí, tedy odděleně vyjádřil, jaké výše pokuta dosahuje před a po aplikaci § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky. Opět se tedy jedná o formulační neobratnost, které by se měl žalovaný napříště vyvarovat. V nyní projednávané věci však toto pochybení ještě nedosáhlo takové intenzity, aby zabránilo porozumění výroku napadeného rozhodnutí, a proto by jej soud z tohoto důvodu nezrušil.
41. V návaznosti na právě uvedené není žalobkynin odkaz na rozsudek NSS ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008-73, přílehlý, byť soud této argumentaci rozumí vzhledem k formálně vadnému postupu žalovaného. Z odkazovaného rozsudku plyne následující závěr: *„Absentuje-li v rozhodnutí I. stupně výrok, kterým by účastníku řízení měla být uložena povinnost, přiznáno právo či deklarováno, že zde určité právo je nebo není, nelze tento nedostatek odstranit doplněním odpovídajícího výroku v rozhodnutí odvolacím cestou změny dle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu z roku 2004. Takový postup je těžkou procesní vadou, zakládající nezákonnost rozhodnutí ve věci samé“*. V dané věci NSS konkrétně shledal nepřipustným postup odvolacího orgánu, který změnil výrok rozhodnutí I. stupně tak, že do něj doplnil výrok, jímž poškozeného odkázal s jeho nárokem na náhradu škody na občanskoprávní řízení. Správní orgán I. stupně však o náhradě škody ve výroku vůbec nerozhodoval. Tím tak odvolací orgán změnil rozhodnutí správního orgánu I. stupně nepřipustným způsobem, který ve svém důsledku vedl ke ztrátě možnosti se proti rozhodnutí I. stupně, v části týkající se náhrady škody, odvolat [srov. § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, věta první].
42. V nyní projednávané věci však žalovaný nezměnil prvostupňové rozhodnutí tak, že by žalobkyni uložil zcela novou povinnost, kterou jí předtím neuložil již městský úřad v prvostupňovém rozhodnutí. Jak soud výše uvedl, žalovaný sice pokutu ve výroku napadeného rozhodnutí formálně (a nesprávně) rozdělil na dvě části, avšak stále se jednalo o jeden a ten samý správní trest za přestupky spáchané žalobkyní. Nejednalo se tak o případ, že by žalovaný žalobkyni uložil např. zcela jiný druh správního trestu, resp. ukládal kvalitativně odlišnou povinnost oproti prvostupňovému rozhodnutí.
43. Žalobkyně rovněž nebyla zbavena práva se proti výroku o správním trestu odvolat, neboť ten svým odvoláním napadla a žalovaný se jím zabýval. Změna tohoto výroku není v rozporu s § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť vzhledem k zásadě hospodárnosti by se odvolací orgány měly primárně snažit o změnu přezkoumávaného rozhodnutí, resp. ke zrušení přezkoumávaného rozhodnutí by měly přistoupit jen výjimečně (viz rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34, č. 3837/2019 Sb. NSS, odst. 15 a 16).
44. V posledně odkazovaném rozsudku NSS připustil i výraznější zásahy do výroku přezkoumávaného rozhodnutí, a to včetně výroku o správním trestu. Konkrétně může odvolací orgán *„opravit identifikační údaj účastníka řízení a upřesnit popis skutku v rozhodnutí o přestupku (rozsudek Městského soudu v Praze z 29. 6. 2012, čj. 9 Ca 160/2009-44). Připustné jsou i výraznější zásahy do výrokové části rozhodnutí, např. změna právní kvalifikace skutku v*

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

řízení o přestupku (rozsudek NSS z 28. 2. 2013, čj. 4 Ads 104/2012-53), zde ovšem za podmínky, že tím nedojde ani ke zprísňení sankce, ani k rozšíření či zprísňení právního posouzení deliktu (rozsudek Městského soudu v Praze z 9. 2. 2010, čj. 10 Ca 33/2008-66“ (viz jeho odst. 19).

45. Z hlediska zásady zákazu *reformationis in peius* soud ale neshledal, že by ji žalovaný porušil.
46. Podle § 98 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky nemůže odvolací správní orgán změnit výrok napadeného rozhodnutí o správním trestu nebo výrok o náhradě škody anebo výrok o vydání bezdůvodného obohacení v neprospěch obviněného.
47. Smyslem zákazu *reformationis in peius* je působit proti obavě účastníka řízení ze zhoršení jeho právního postavení v důsledku podání opravného prostředku (KOPECKÝ, M. *K otázce uplatňování zákazu reformace in peius ve správním řízení obecném a trestním*. Acta Universitatis Carolinae – Iuridica, 2010, roč. 56, č. 1, s. 203).
48. Je ale třeba zdůraznit, že pro respektování zásady zákazu změny v neprospěch je důležitá skutečnost, že **výsledná výše ukládané pokuty** v odvolacím řízení nemůže převýšit částku uloženou správním orgánem I. stupně, tedy že konkrétní výsledek řízení nemůže vyznít v neprospěch obviněného z přestupku. Zákaz *reformationis in peius* se totiž nevztahuje na samotné řízení, ale na jeho výsledek (viz rozsudky NSS ze dne 29. 8. 2012, č. j. 1 As 75/2012-76, odst. 48, a ze dne 14. 5. 2024, č. j. 2 As 261/2023-38; dále srov. ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní řád*. 6. vydání, Praha: C.H.Beck. 2008, s. 2026).
49. S ohledem na citovaná východiska lze uzavřít, že k porušení zásady zákazu změny v neprospěch v případě žalobkyně nedošlo. Městský úřad totiž žalobkyni uložil pokutu ve výši 108 000 Kč, kdežto v odvolacím řízení žalovaný v konečném důsledku pokutu snížil na 74 000 Kč. Ve výsledku tak došlo ke změně ve prospěch žalobkyně, neboť ta je povinna zaplatit nižší částku, než by tomu bylo na základě prvostupňového rozhodnutí. Na tom nic nemění ani fakt, že žalovaný přistoupil k aplikaci § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, neboť v souhrnné výši pokuta nedosahuje částky uložené k zaplacení prvostupňovým rozhodnutím.

Přezkoumatelnost odůvodnění uložené pokuty

50. Jinou otázkou však je, zda žalovaný změnu výše pokuty v napadeném rozhodnutí přezkoumatelně odůvodnil. Zde soud předesílá, že jelikož je třeba na uloženou pokutu hledět jako na „jeden celek“ ve výši 74 000 Kč, jak výše vysvětlil, musí se soud vzhledem k námitce nepřezkoumatelnosti odůvodnění a nepřiměřenosti pokuty zabývat těmito okolnostmi ve vztahu k oběma žalovaným uváděným částem pokuty, tj. jak ve vztahu k částce 54 000 Kč, tak i částce 20 000 Kč.
51. Podle § 43 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, jde-li o přestupek podle § 42b odst. 1 písm. u), činí výměra pokuty 9 000 Kč za každou započatou tunu, která překračuje největší povolenou hmotnost vozidla nebo jízdní soupravy stanovenou zákonem o silničním provozu. Není-li nejvyšší povolená hmotnost vozidla nebo jízdní soupravy překročena o více než 500 kg, činí výměra pokuty 5 000 Kč. Bylo-li zjištěno překročení největší povolené hmotnosti vozidla i jízdní soupravy, určí se výměra pokuty podle největšího překročení. Bylo-li kontrolním vážením zjištěno nedodržení jiné hodnoty nebo podmínky stanovené zákonem o silničním provozu, věty první a druhá se nepoužijí.

52. Podle § 42b odst. 6 písm. a) zákona o pozemních komunikacích lze za přestupek podle § 42b odst. 1 písm. u) uložit pokutu do 500 000 Kč.
53. Z hlediska přezkoumatelnosti odůvodnění výše pokuty je podstatné, jakými přestupky konkrétně uznaly správní orgány žalobkyni vinnou. Soud připomíná, že správní orgány shledaly, že žalobkyní provozované vozidlo nejenže překročilo největší povolenou hmotnost motorového vozidla, ale zároveň bylo překročeno i největší přípustné zatížení na jeho dvojnápravu. Tento fakt má význam pro stanovení výměry pokuty.
54. Na tomto místě je třeba předeslat, že výše popsaná změna právní úpravy spočívající v tom, že již nelze postihovat za překročení zatížení jednotlivých náprav, nemá vliv na hodnocení zákonnosti napadeného rozhodnutí stran uloženého trestu, resp. jeho přezkoumatelnosti. Žalovaný byl povinen tehdejší právní úpravu respektovat a vycházet z ní. Změna právní úpravy proto nemohla zhojit dále uváděné nedostatky v odůvodnění napadeného rozhodnutí.
55. Ustanovení § 43 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích totiž zakotvuje dva způsoby stanovení výše pokuty, a to v závislosti na dvou kritériích: a) jaké hodnoty nebyly dodrženy (největší hmotnost vozidla, největší hmotnost jízdní soupravy, jiná hodnota nebo podmínka), b) kolik takových hodnot nebylo dodrženo (pouze jedna hodnota, více hodnot). Prvním způsobem stanovení výše pokuty je prostá matematická operace spočívající ve vynásobení zjištěného překročení hmotnosti a určené částky v korunách bez možnosti správního uvážení. Druhý způsob je založen na klasickém správním uvážení při stanovení výše pokuty.
56. Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 26. 4. 2023, č. j. 43 A 8/2022-29, vysvětlil, že v případě nedodržení jiných hodnot než překročení největší povolené hmotnosti vozidla a/nebo jízdní soupravy bez ohledu na to, zda současně bylo zjištěno překročení povolené hmotnosti vozidla a/nebo jízdní soupravy se výše pokuty stanoví podle § 42b odst. 6 písm. a) zákona o pozemních komunikacích. V takovém případě je znění § 43 odst. 1 o pozemních komunikacích zcela jednoznačné. Příkazuje správnímu orgánu neaplikovat větu první a třetí tohoto ustanovení, ale stanovit výši pokuty podle § 42b odst. 6 písm. a) zákona o pozemních komunikacích ve spojení s obecnými pravidly pro ukládání trestů vyplývajícími ze zákona o odpovědnosti za přestupky (podrobně viz odst. 24–28 odkazovaného rozsudku).
57. Z toho plyne, že správní orgány nemohly v projednávaném případě vyjít z pevně stanovené výměry pokuty podle § 43 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích, dle které by výměra pokuty činila 9 000 Kč za každou započatou tunu, která překračuje největší povolenou hmotnost vozidla nebo jízdní soupravy. Naopak byly povinny pokutu stanovit na základě své správní úvahy podle § 42b odst. 6 písm. a) zákona o pozemních komunikacích se zohledněním kritérií plynoucích ze zákona o odpovědnosti za přestupky.
58. V takovém případě je třeba respektovat, že *„řádné odůvodnění ukládané sankce v případě správního trestání je základním předpokladem pro přezkoumatelnost úvahy, kterou byl správní orgán při svém rozhodování veden. Zohledněním všech hledisek, jež lze v konkrétní věci považovat za relevantní, pak určuje míru zákonnosti stanoveného postihu. (...) Jednotlivé logické kroky, které vedly správní orgán ke stanovení konkrétní výše pokuty, je přitom třeba formulovat precizně a jednoznačně, aby odůvodnění stanovené výše pokuty bylo přezkoumatelné. Hodnocení individuální povahy protiprávního jednání musí přitom rozlišovat zvažované okolnosti na přitěžující a polehčující.“* (rozsudek NSS ze dne 20. 4. 2006, č. j. 4 As 14/2005-84).
- Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

59. V rozhodnutí o uložení správní sankce proto musí být zohledněna všechna v úvahu přicházející zákonná kritéria, která musí být formulována precizně a jednoznačně a musí být dostatečně individualizována. Nepostačuje toliko prosté vyjmenování těchto zákonných kritérií, aniž by odůvodnění obsahovalo alespoň stručné zdůvodnění, proč a jak tato kritéria dopadají na individuální případ obviněného (srov. rozsudky NSS ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019-28, či ze dne 30. 11. 2018, č. j. 5 As 182/2016-30).
60. Městský úřad ale přesto uložil pokutu podle § 43 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích ve spojení s § 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky. Její výši tedy stanovil jako součin 9 000 Kč a 12, neboť v případě největšího překročení hmotnosti vozidla došlo dne 2. 11. 2020, a to o 11 325 kg. Z toho je patrné, že již městský úřad nezohlednil, že žalobkyni shledal vinnou nejen za překročení hmotnosti motorového vozidla, ale i za překročení největšího zatížení na dvojnápravu. Výměru pokuty tudíž neodůvodnil v souladu s pravidly, které soud shrnul výše.
61. Žalovaný v napadeném rozhodnutí pak již k uloženému správnímu trestu vůbec žádnou relevantní úvahu neuvádí. Z odůvodnění se lze dozvědět jen to, že z důvodu přepočtení hodnot po zohlednění vyšší odchylky měření upravil i výši pokuty. Při aplikaci § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky žalovaný konstatoval jen to, že žalobkyně spáchala 4 přestupky, a proto jí navíc ukládá 20 000 Kč. Jak ale k této, resp. k celkové částce 74 000 Kč dospěl, žalovaný neodůvodnil.
62. Ve vyjádření k žalobě žalovaný argumentuje, že vycházel z § 43 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích, tedy že výměru pokuty určil dle největšího překročení. Soud ale připomíná, že nedostatky odůvodnění rozhodnutí nelze zhojit ve vyjádření k žalobě (viz např. již rozsudek NSS ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003-58, a dále rozsudek NSS ze dne 21. 6. 2021, č. j. 8 Ads 231/2019-28, odst. 19). Nadto je toto východisko chybné, neboť § 43 odst. 1 větu první zákona o pozemních komunikacích nebylo možné v projednávané věci užít. Žalovaný jím proto ani nemohl odůvodnit výši uložené pokuty.
63. V tomto případě kritéria, která původně měly správní orgány při ukládání sankce za přestupek provozovatele zohlednit, vyplývají z § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky. Podle něj se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédne mimo jiné k povaze a závažnosti spáchání přestupku (viz § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky), k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem (§ 39 a § 40 téhož zákona) a u právnické osoby k povaze její činnosti (ostatní kritéria obsažená v § 37 zákona o přestupcích nebyla v souzené věci relevantní).
64. Napadené rozhodnutí popsaným požadavkům na náležitosti odůvodnění uložené sankce nedostalo. Ke konkrétní výši pokuty uložené žalobkyni žalovaný neuvedl žádnou úvahu, kterou by soud mohl přezkoumat. Žalovaný nevyjádřil, jaká zákonná kritéria při stanovení pokuty zvažoval (a zda vůbec), a tím pádem neprovedl ani základní aplikaci těchto kritérií na případ žalobkyně, a tedy náležitou individualizaci. Napadené rozhodnutí je proto ve vztahu k uložené pokutě nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Tato skutečnost soudu znemožňuje, aby se k žalobní námitce zabýval přiměřeností sankce.

Závěr a náklady řízení

65. Z výše uvedených důvodů soud žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) a § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil s výjimkou jeho (žalobou nenapadené) části, v níž žalovaný

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

zrušil prvostupňové rozhodnutí ohledně skutků označených pod body 5/ až 31/ a řízení o nich zastavil. V rozsahu, v jakém soud napadené rozhodnutí zrušil, věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení dle § 78 odst. 4 s. ř. s. V něm je žalovaný v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku.

66. Žalovaný tedy jednak zohlední, že žalobkyni již nelze postihnout za překročení nejvyššího přípustného zatížení na jednotlivé nápravy, a jednak přezkoumatelně odůvodní uložení správního trestu, pokud opětovně shledá žalobkyni vinnou za spáchání přestupku spočívajícího v překročení nejvyšší povolené hmotnosti motorového vozidla.
67. O nákladech řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení procesně úspěšný, a proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, a proto jí náleží plná náhrada nákladů řízení v celkové výši 9 800 Kč. Tato částka sestává z 3 000 Kč na zaplaceném soudním poplatku a nákladech souvisejících se zastoupením advokátem, které jsou tvořeny následujícími částkami:
- 6 200 Kč za dva úkony právní služby (za převzetí věci a sepsí žaloby), u nichž sazba odměny činí dle advokátního tarifu 3 100 Kč za jeden úkon [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném do 31. 12. 2024],
 - 600 Kč jako náhrada hotových výdajů za dva úkony právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu).
68. Za podání ze dne 3. 11. 2025 soud žalobkyni náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jím žalobkyně odstraňovala vadu žaloby.
69. Soud uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni výše uvedenou náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Poučení:

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

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 25. listopadu 2025

Lenka Oulíková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.