



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Petrem Sedlákem v právní věci

žalobce: X
sídlem P. 67, V.
zastoupený advokátkou Mgr. Rebekou Mořovskou Židuliakovou
sídlem Husovo náměstí 139, 584 01 Ledec nad Sázavou

proti
žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina**
sídlem Žižkova 57, 587 33 Jihlava

o žalobách proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 9. 2025, č. j. KUJI 80339/2025,
sp. zn. ODSH 883/2025 Bur; rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 9. 2025,
č. j. KUJI 77963/2025, sp. zn. ODSH 778/2025 Bur;

takto:

- I. Věci vedené u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 22 A 32/2025 a sp. zn. 22 A 33/2025 **se spojují** ke společnému projednání a budou nadále vedeny pod sp. zn. 22 A 32/2025.
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 9. 2025, č. j. KUJI 80339/2025, sp. zn. ODSH 883/2025 Bur, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 9. 2025, č. j. KUJI 77963/2025, sp. zn. ODSH 778/2025 Bur, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

- IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši **42 808 Kč**, a to ve lhůtě 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozsudku k rukám advokátky Mgr. Rebecky Moťovské Židuliakové, se sídlem Husovo náměstí 139, 584 01 Ledec nad Sázavou.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

I.1 Řízení pod sp. zn. 22 A 32/2025

1. Žalobce se žalobou ze dne 30. 11. 2025 domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 9. 2025, č. j. KUJI 80339/2025, sp. zn. ODSH 883/2025 Bur (dále též „napadené rozhodnutí č. 1“).
2. Magistrát města Jihlavy rozhodnutím ze dne 15. 4. 2025, č. j. MMJ/OD/121535/2025-ChZ, sp. zn. SZ-MMJ/OD/450/2025/7, uznal žalobce vinným ze spáchání celkem devíti přestupků provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Žalobce jako provozovatel motorového vozidla tovární značky X, registrační značky X, v rozporu s § 10 odst. 3 téhož zákona nezajistil, aby při jeho užití na pozemních komunikacích byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu stanovená zákonem o silničním provozu. Nezjištěný řidič předmětného motorového vozidla se totiž dopustil přestupků podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu nerespektováním dopravní značky *IP 13c „Parkoviště s parkovacím automatem“* s dodatkovou tabulkou *E 13 „Oblast 03 jen s parkovacím oprávněním“* s barevným pruhem modré barvy, čímž porušil § 4 písm. c) zákona o silničním provozu. K tomu došlo konkrétně na pozemní komunikaci v obci Jihlava, a to dne 16. 12. 2024 v době nejméně od 13:56 do 14:28 hod. na ulici Palackého č.p. 1605/48 [skutek 1], dne 27. 12. 2024 v době nejméně od 8:29 do 8:52 hod. na ulici Palackého č.p. 1660/53 [skutek 2], dne 29. 12. 2024 v době nejméně od 9:40 do 10:03 hod. na ulici Palackého č.p. 1606/46 [skutek 3], dne 2. 1. 2025 v době nejméně od 15:00 do 15:27 hod. na ulici Palackého č.p. 1660/53 [skutek 4], dne 4. 1. 2025 v době nejméně od 15:48 do 16:13 hod. na ulici Palackého č.p. 1605/48 [skutek 5], dne 3. 1. 2025 v době nejméně od 15:18 do 15:41 hod. na ulici Palackého č.p. 1660/53 [skutek 6], dne 7. 1. 2025 v době nejméně od 20:16 do 20:37 hod. na ulici Palackého č.p. 1605/48 [skutek 7], dne 10. 1. 2025 v době nejméně od 15:05 do 15:32 hod. na ulici Palackého č.p. 1605/48 [skutek 8], dne 13. 1. 2025 v době nejméně od 17:13 do 17:44 hod. na ulici Palackého č.p. 1637/44 [skutek 9]. Za toto jednání byla žalobci uložena pokuta ve výši 18 000 Kč a dále povinnost nahradit náklady přestupkového řízení v paušální výši 2 500 Kč.
3. Napadeným rozhodnutím č. 1 žalovaný zrušil část prvostupňového správního rozhodnutí č. 1 ve výrocích týkajících se skutků 5/, 6/, 7/, 8/, 9/ a v tomto rozsahu řízení zastavil; zbývající část prvostupňového správního rozhodnutí ve výrocích týkajících se skutků 1/, 2/, 3/, 4/ a ve výroku o správním trestu a nákladech řízení potvrdil a v tomto rozsahu podané odvolání žalobce zamítl.

I.2 Řízení pod sp. zn. 22 A 33/2025

4. Žalobce se žalobou ze dne 30. 11. 2025 domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 9. 2025, č. j. KUJI 77963/2025, sp. zn. ODSH 778/2025 Bur (dále též „napadené rozhodnutí č. 2“).
5. Magistrát města Jihlavy rozhodnutím ze dne 26. 3. 2025, č. j. MMJ/OD/98068/2025-ChZ, sp. zn. SZ-MMJ/OD/76574/2024/9, uznal žalobce vinným ze spáchání celkem sedmi přestupků provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Žalobce jako provozovatel motorového vozidla tovární značky X, registrační značky X, v rozporu s § 10 odst. 3 téhož zákona nezajistil, aby při jeho užití na pozemních komunikacích byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu stanovená zákonem o silničním provozu. Nezjištěný řidič předmětného motorového vozidla se totiž dopustil přestupků podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu nerespektováním dopravní značky *IZ 8a „Zóna s dopravním omezením“* ve spojení s dopravní značkou *B 29 „Zákaz stání“*, čímž porušil § 4 písm. c) zákona o silničním provozu. K tomu došlo na pozemních komunikacích v obci Jihlava, a to dne 22. 11. 2024 v době nejméně od 6:16 do 6:41 hod. na ulici Jana Masaryka č.p. 1597/24 [skutek 1] a dne 28. 11. 2024 v době nejméně od 18:40 do 19:08 hod. na ulici Palackého č.p. 1597/50 [skutek 2]. Dále se nezjištěný řidič téhož motorového vozidla dopustil přestupků podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu nerespektováním dopravní značky *IP 13c „Parkoviště s parkovacím automatem“* s dodatkovou tabulkou *E 13 „Oblast 03 jen s parkovacím oprávněním“* s barevným pruhem modré barvy, čímž porušil § 4 písm. c) zákona o silničním provozu. K tomu došlo konkrétně na pozemních komunikacích v obci Jihlava, a to dne 2. 12. 2024 v době nejméně od 7:52 do 8:18 hod. na ulici Palackého č.p. 1597/50 [skutek 3], dne 3. 12. 2024 v době nejméně od 8:53 do 9:22 hod. na ulici Jana Masaryka č.p. 1597/24 [skutek 4], dne 6. 12. 2024 v době nejméně od 8:43 do 9:10 hod. na ulici Palackého č.p. 1605/48 [skutek 5], dne 9. 12. 2024 v době nejméně od 7:58 do 8:24 hod. na ulici Palackého č.p. 1597/50 [skutek 6], dne 13. 12. 2024 v době nejméně od 8:08 do 8:32 hod. na ulici Palackého č.p. 1606/46 [skutek 7]. Za toto jednání byla žalobci uložena pokuta ve výši 14 000 Kč a dále povinnost nahradit náklady přestupkového řízení v paušální výši 2 500 Kč.
6. Napadeným rozhodnutím č. 2 žalovaný zrušil část prvostupňového správního rozhodnutí č. 2 ve výroku týkajícím se skutku 1/ a v tomto rozsahu řízení zastavil; zbývající část prvostupňového správního rozhodnutí ve výrocích týkajících se skutků 2/, 3/, 4/, 5/, 6/, 7/ a ve výroku o správním trestu a nákladech řízení potvrdil a v tomto rozsahu podané odvolání žalobce zamítl.

II. Podání účastníků

7. Žalobce v žalobách proti oběma napadeným rozhodnutím shodně namítá, že správní orgány si nesprávně vyložily § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu; chybně dovodily, že v případě vedení společného řízení lze provozovateli vozidla uložit pokutu až do výše pětinasobku horní hranice sazby za přestupek řidiče, a to i nad limit 10 000 Kč. Prvostupňový správní orgán nadto nerespektoval zásadu absorpce; jeho ustálená praxe spočívá v tom, že za každé jednotlivé neoprávněné parkování stanoví „dílčí“ část pokuty. Žalovanému také vytýká, že sice v každé věci zredukoval počet skutků, z nichž byl uznán vinným, ovšem nikdy mu nesnížil uloženou pokutu. Žalobce brojí též proti tomu, že ve

výrocích prvostupňových správních rozhodnutí není uvedeno, jakého konkrétního jednání se měl řidič vozidla dopustit.

8. Žalovaný ve svých vyjádřeních k oběma žalobám shodně uvádí, že v žádné věci neshledal důvod pro snížení výše pokuty. Žalobce je projednáván pro spáchání stejného přestupku opakovaně. Ukládání správních trestů má akcentovat zodpovědnost provozovatelů vozidel, aby si dostatečně uvědomili protiprávnost svého jednání a vyvarovali se jej; pokuta má pachatele odradit od dalšího porušení zákona. S ohledem na opakující se výskyt přestupků lze výši pokuty uloženou žalobci považovat spíše za nízkou, jelikož svou funkci neplní. Žalovaný poukazuje na to, že dle *Metodiky k objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla vydané Ministerstvem dopravy* se za přestupek spáchaný žalobcem při projednání ve společném řízení zvyšuje horní hranice pokuty na 25 000 Kč; správní orgány se mohly pohybovat v celém rozmezí, přičemž řádně odůvodnily, proč považují uloženou pokutu za adekvátní.
9. V replikách k vyjádřením žalovaného upozorňuje žalobce na to, že tvrzení o opakovaném páchaní stejného přestupku nelze zakládat na doposud pravomocně neskončených řízeních, případně na skutcích spáchaných později. Ani eventuální opakování protiprávního jednání nebylo důvodem k tomu, aby žalovaný nereflektoval skutečnost, že zrušil výroky o skutcích, za něž byl žalobce původně postižen. Odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 9. 11. 2023, č. j. 9 As 190/2023-50; na jeho základě nelze akceptovat, že pokuta nebyla vůbec snížena. Dále žalobce v replikách toliko opakuje některé své žalobní námitky a poukazuje na to, že se k nim žalovaný nijak nevyjádřil.

III. Spojení věcí

10. Podle § 39 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) platí, že *„samostatné žaloby směřující proti témuž rozhodnutí anebo proti rozhodnutím, která spolu skutkově souvisejí, může předseda senátu usnesením spojit ke společnému projednání.“*
11. Krajský soud po prostudování věcí vedených doposud pod sp. zn. 22 A 32/2025 a sp. zn. 22 A 33/2025 zjistil, že jsou v nich účastníky řízení totožní žalobce i žalovaný. Navíc se jedná o skutkově a právně téměř shodné případy; napadená rozhodnutí č. 1 a č. 2, proti nim brojící žaloby i následná další vyjádření jsou totiž všechna formulována (až na zcela drobné odchylky) v zásadě totožně. S ohledem na podobnost těchto věcí proto soud výrokem I. tohoto rozsudku rozhodl, že se spojují ke společnému projednání.

IV. Posouzení věci krajským soudem

12. Žaloby byly podány včas, osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 „s. ř. s.“) a jsou přípustné. Soud ve věci rozhodl bez jednání postupem podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
13. Krajský soud v Brně přezkoumal napadená rozhodnutí jakož i řízení, která předcházela jejich vydání, a to v rozsahu žalobních bodů, jež žalobce uplatnil v žalobách (§ 75 odst. 2 s. ř. s.); současně ověřil, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.
14. Po posouzení věci soud dospěl k závěru, že obě žaloby jsou důvodné.

IV.1 Neurčitost výroků prvostupňových rozhodnutí

15. Žalobce v obou žalobách namítá, že ve výrocích prvostupňových správních rozhodnutí obsahujících popis skutku spočívajícího v porušení dopravní značky IP 13c není uvedeno, jakého konkrétního jednání se měl nezjištěný řidič vozidla dopustit. Žalobce má za to, že z rozhodnutí není zřejmé, zda dopravní značka IP 13c „Parkoviště s parkovacím automatem“ byla porušena tím, že řidič nezaplatil parkovné, nebo že neměl parkovací oprávnění pro danou oblast, případně oboje.
16. Soud připouští, že judikatura Nejvyššího správního soudu ve věcech správního trestání klade relativně přísné požadavky na preciznost formulace výroků rozhodnutí správních orgánů (srov. např. rozsudky NSS ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 As 92/2009-65, či usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73). Současně se však dle judikatury nemůže jednat o nároky přemrštěné, které by odhlížely od účelu přesné specifikace skutku (srov. např. rozsudek NSS ze dne 15. 11. 2016, č. j. 6 As 208/2016-37). Přehledně tento závěr vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 5 2013, č. j. 9 As 68/2012-23: *„Popisem skutku je slovní vyjádření jednání či skutkových okolností, které lze subsumovat (podřadit) pod jednotlivé znaky přestupku uvedené v zákoně. Je třeba, aby popis skutku obsahoval v rámci možností přesný popis podstatných okolností, které jsou významné z hlediska právní kvalifikace jednání jako přestupku a které zároveň dovolují toto jednání nezaměnitelným způsobem identifikovat a odlišit od jiných jednání. Zároveň je však nutno zdůraznit, že i přes zásadní roli výroku rozhodnutí o přestupku nelze popis skutku hodnotit přehnaně formalisticky, ale je nutno zohlednit, zda ve svém komplexu výrok naplňuje kritéria dostatečné specifikace a určitosti.“*
17. Ze správních spisů vyplývá, že prvostupňový správní orgán uznal žalobce vinným mimo jiné z toho, že *„nerespektoval dopravní značku IP 13c „Parkoviště s parkovacím automatem“ s dodatkovou tabulkou E 13 „Oblast 03 jen s parkovacím oprávněním“ s barevnými pruhem modré barvy“* (jedná se o všechny přestupky ve věci sp. zn. 22 A 32/2025 a přestupky řešené výroky 3-7 ve věci sp. zn. 22 A 33/2025). V odůvodnění obou rozhodnutí pak správní orgán u každého jednotlivého přestupku týkajícího se porušení dopravní značky IP 13c uvedl, že žalobce se dopustil protiprávního jednání tím, že *„neuhradil poplatek za parkovací oprávnění v úseku platnosti této dopravní značky“*.
18. Podle přílohy č. 6 k vyhlášce č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích, je význam dopravní značky IP 13c: *„Parkoviště s parkovacím automatem“* následující: *„značka označuje placené parkoviště. Řidič se musí řídit údaji na značce, dodatkové tabulce nebo na parkovacím automatu (hodinách).“* Dopravní značka E 13: *„Dodatková tabulka“* pak slouží k tomu, že *„vhodným nápisem nebo symbolem uvedeným na dodatkové tabulce je zpřesněn nebo omezen význam dopravní značky, pod kterou je dodatková tabulka umístěna.“*
19. Žalobci je třeba přisvědčit, že prvostupňový ani odvolací správní orgán v žádné věci výslovně nepojednaly o tom, jaké konkrétní povinnosti nezjištěnému řidiči dopravní značka IP 13c ve spojení s dodatkovou tabulkou E13 ukládala a kterou z těchto povinností měl porušit. Soud však tuto skutečnost neshledává vadou rozhodnutí mající vliv na jejich zákonnost. Regulaci stanovenou předmětnou dopravní značkou totiž soud považuje za zcela zřejmou a princip fungování „parkovacích zón“ za všeobecně známý. Nezjištěný řidič měl povinnost za stání na placeném parkovišti vymezeném dopravní značkou IP 13c uhradit poplatek. Mohl tak učinit buďto v parkovacím automatu zakoupením „parkovacího lístku“ představujícího jednorázové parkovací oprávnění, nebo jej ke stání na tomto parkovišti

mohlo opravňovat držení „parkovací karty“ pro příslušnou oblast (zónu), která představuje dlouhodobé parkovací oprávnění. Tyto možnosti uhrazení poplatku za stání na placeném parkovišti jsou alternativní a bylo na řidiči, jakým způsobem si parkovací oprávnění opatří. Je-li žalobci v prvostupňových správních rozhodnutích vytýkáno, že řidič nerespektoval dopravní značení ukládající mu povinnost uhradit poplatek za parkovací oprávnění, lze dle soudu z takového popisu skutku logicky dovodit, že řidič tuto povinnost nesplnil žádným ze dvou možných alternativních způsobů (k tomu srov. např. rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2025, č. j. 6 As 253/2024-30, v němž kasační soud dovodil, že pokud ve výroku rozhodnutí absentuje konkrétní specifikace porušených požadavků stanovených právním předpisem, pak z logiky věci plyne, že nebyly splněny žádné takto stanovené požadavky).

20. Současně je dle krajského soudu zřejmé, že pokud by řidič byl držitelem dlouhodobého parkovacího oprávnění pro oblast 03 (parkovací karty), již by neměl povinnost hradit za stání na placeném parkovišti další parkované a nemohl by se dopustit nerespektování dopravní značky IP 13c. Řidič tedy nutně nebyl držitelem parkovací karty, v důsledku čehož byl povinen uhradit jednorázové parkovné na parkovacím automatu. Nadto soud zdůrazňuje, že žalobce v žádné z věcí ani netvrdil, že by řidič byl držitelem parkovací karty.
21. Právě tím, že řidič povinnost uhradit jednorázové parkovné na parkovacím automatu nesplnil, porušil dopravní značkou IP 13c. Byť toto není ve výrocích prvostupňových správních rozhodnutí explicitně uvedeno, lze to dle krajského soudu logicky dovodit jako jediný možný skutkový děj.
22. Krajský soud se proto neztotožňuje s tím, že žalovaný pochybil, když aproboval popis skutku obsažený ve výrocích prvostupňových správních rozhodnutí. Jakkoli mohla být nezjištěným řidičem porušená povinnost ze strany správních orgánů specifikována pregnančněji, o podstatě jeho protiprávního jednání (jak bylo popsáno) nemůže být žádných smysluplných pochyb.

IV.2 Výklad § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu

23. Žalobce též v obou žalobách brojí proti tomu, že správní orgány chybně vykládají § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu. Nesprávně dle žalobce dovodily, že v případě vedení společného řízení lze provozovateli vozidla uložit pokutu až do výše pětinasobku horní hranice sazby za přestupek řidiče, a to i nad limit 10 000 Kč. S touto námitkou žalobce se krajský soud neztotožňuje.
24. Za všechny přestupky, jichž se v projednávaných věcech dopustil nezjištěný řidič ve vozidle provozovaném žalobcem [§ 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu], lze řidiči uložit pokutu od 2 000 Kč do 5 000 Kč [§ 125c odst. 5 písm. d) zákona o silničním provozu].
25. Podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu platí, že „provozovatel vozidla se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 10 odst. 3 nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.“
26. Podle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu platí, že „za přestupek podle odstavce 1 se uloží pokuta. Pro určení výše pokuty se použije rozmezí pokuty pro přestupek, jehož znaky porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje; pokuta však nepřevyší 10 000 Kč. Je-li ukládána pokuta za více přestupků podle odstavce 1 projednaných ve společném řízení, horní hranice sazby pokuty se navyšuje na pětinasobek horní hranice sazby

pokuty ukládané za přestupek nejprísněji trestný; výše pokuty ukládané příkazem na místě nepřevyší 10 000 Kč.“

27. Žalobce tvrdí, že § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu tvoří jeden funkční celek. Z věty druhé tohoto ustanovení dle něj jazykovým a systematickým výkladem vyplývá, že částka 10 000 Kč představuje absolutní limit výše pokuty, kterou lze provozovateli vozidla nejvýše uložit v jakémkoli řízení. Má za to, že tento limit není nijak omezen; zákon totiž výslovně neuvádí, že se na společné řízení nevztahuje. Věta třetí daného ustanovení dle něj pouze upravuje mechanismus určení horní hranice, na niž se ovšem uplatní limitace dle věty druhé.
28. Krajský soud konstatuje, že celá věta druhá § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu, včetně limitace uvedené v této větě za středníkem, se týká „obecné“ situace, kdy je provozovateli vozidla ukládána sankce za jeden přestupek. Právě a pouze v takových případech je výše pokuty za jeden přestupek provozovatele vozidla stanovena nejvýše na 10 000 Kč. Naopak věta třetí § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu, a to včetně vlastní odlišné limitace uvedené v této větě za středníkem, se týká „zvláštní“ situace, kdy je provozovateli vozidla ukládána pokuta za více přestupků ve společném řízení. Struktura ustanovení § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu je tudíž taková, že věta třetí je *lex specialis* vůči větě druhé.
29. Soud zdůrazňuje, že věta třetí § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu je samostatnou právní normou, která na regulaci upravenou ve větě druhé téhož ustanovení nijak neodkazuje (výslovným odkazem ani implicitně). Obsahuje přitom svébytnou limitaci pro věcný rozsah své působnosti (sankcionování provozovatele za více přestupků projednávaných ve společném řízení), když pro pokutu ukládanou příkazem na místě stanoví její maximální výši na 10 000 Kč. Z toho lze dle soudu za použití logického argumentu *a contrario* dovodit, že ve všech ostatních situacích, kdy je provozovateli vozidla ukládána pokuta za vícero přestupků v rámci „standardního“ správního řízení (tedy nikoliv příkazem na místě jakožto zvláštním druhem přestupkového řízení), se žádná limitace horní hranice pokuty neuplatní. Mimo případy příkazu na místě je maximální možná výše pokuty vypočtena jako pětinasobek horní hranice sazby pokuty ukládané řidiči vozidla za přestupek nejprísněji trestný, aniž by byla její nejvyšší přípustná hodnota jakkoli dále modifikována.
30. Poukázat je dle soudu třeba též na tu skutečnost, že pokud by se limitace výše pokuty stanovená ve větě druhé § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu měla vztahovat na veškerá přestupková řízení s provozovatelem vozidla – tedy i společné řízení o vícero přestupcích (jak to tvrdí žalobce), pak by postrádalo jakéhokoli smyslu omezení stanovené ve větě třetí téhož ustanovení. Ukládání pokuty za vícero přestupků příkazem na místě by totiž bylo taktéž subsumovatelné pod omezení upravené ve větě druhé. Výklad zaujímaný žalobcem by tak byl v rozporu s předpokladem racionálního zákonodárce, který je základním východiskem interpretace práva a z kterého lze dovodit, že racionální zákonodárce netvoří nadbytečné právo (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 2. 2015, sp. zn. II. ÚS 496/14).
31. Žalobce dále v rámci svého teleologického a historického výkladu § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu argumentuje, že úmyslem zákonodárce bylo, aby objektivně odpovědný provozovatel vozidla byl postihován mírněji než řidič. Jelikož zákonodárce při novelizaci předmětného ustanovení (která do něj vložila třetí větu o zvýšení horní hranice v případě postihování za vícero přestupků) neodstranil omezení z věty druhé, neměl v úmyslu existující limitaci zrušit.

32. K tomu krajský soud konstatuje, že zákonodárce skutečně ponechal ve větě druhé dosavadní limitaci 10 000 Kč; ta se i nadále uplatní ve věcech netýkajících se trestání za mnohost přestupků ve společném řízení. Nově a odlišným způsobem ovšem ve větě třetí daného ustanovení upravil pravidla pro speciální režim ukládání sankcí ve společném řízení za spáchání vícero přestupků. V tomto případě bylo naopak zjevně úmyslem zákonodárce právní úpravu zpřísnit, což vyplývá z důvodové zprávy.
33. Věta třetí § 125f odst. 4 byla do zákona o silničním provozu vložena bodem 159 zákona č. 271/2023 Sb. Důvodová zpráva k této změně uvádí: „*Navrhuje se stanovení speciální sazby pokuty ukládané za přestupky provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 projednané ve společném řízení. Horní hranice sazby pokuty se v takovém případě navyšuje na pětinasobek horní hranice sazby pokuty ukládané za přestupek nejprísněji trestný. Dále se stanoví, že příkazem na místě lze v tomto případě uložit pokutu nejvýše 10 000 Kč*“. S tím přímo souvisí také stejnou novelou provedené doplnění § 125g odst. 5 zákona o silničním provozu, jímž bylo nově zakotveno pravidlo omezující rozsah přestupků, které lze projednat ve společném řízení. Dle důvodové zprávy přitom tato změna „*cílí na osoby, jež páchají značné množství přestupků a poté spoléhají na „množstevní slevu“ při společném řízení, které v současné době není omezeno žádným časovým úsekem, pouze zahájením řízení. (...) Stanovení doby jednoho měsíce je právě z důvodu značné recidivy některých osob, přičemž je nutné konstatovat, že drtivé většiny běžných přestupců se tato změna nedotkne*“ (srov. důvodová zpráva č. 271/2023 Dz).
34. Ministerstvo dopravy ve své Metodice k objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla v souvislosti s novelou zákona č. 361/2000 Sb. ze dne 14. 12. 2023, č. j. MD-36432/2023-160/2 (veřejně dostupné na webových stránkách Ministerstva dopravy) poukazuje na to, že dřívější právní úprava přinášela praxi velké obtíže, protože „*u provozovatelů vozidel, kteří disponují silným vozovým parkem, se stávalo, že správní orgán neustále zjišťoval jiné, dříve spáchané skutky, čímž se prodlžovala doba vedeného řízení, které mohlo být zastaveno z důvodu uplynutí promlčecí doby. A pokud správní orgán ve lhůtě vydal rozhodnutí o vině, za všechny zjištěné přestupky nebyl uložen odpovídající správní trest. (...) S ohledem na praxi bylo vhodné i při ukládání správního trestu ve společném řízení změnit pravidla. Do současné doby nezřídka nastávala situace, kdy provozovatel vozidla po správním orgánu požadoval, zcela dle zákona, projednání všech přestupků ve společném řízení např. za půl roku. To pak dle původního znění zákona č. 361/2000 Sb. znamenalo např. za projednání 50 přestupků dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb. maximálně pokutu 2 500 Kč, resp. 3 750 Kč (viz ust. § 41 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb.). Pro představu uvádíme (anonymizovanou) statistiku skutků nejvíce exponovaných provozovatelů vozidel v hl. m. Praze, a to počet přestupků za 1 měsíc: 831, 608, 531, 361, 204 atd.*“ Ministerstvo dopravy následně v metodice prezentuje přehlednou tabulku, z níž vyplývá, že pokud nezjištění řidiči naplní znaky přestupků dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, je rozsah výše pokuty provozovatele vozidla ve společném řízení 2 000 Kč - 25 000 Kč. Dále se uvádí, že „*horní hranice sazby pokuty se zvyšuje na pětinasobek (za přestupek nejprísněji trestný), tedy např. 5 x 25 000 Kč, tj. 125 000 Kč. Vždy je však nutné přihlídnout ke všem okolnostem skutků, zvážit všechny polehčující i přitěžující okolnosti a stanovenou výši pokuty řádně odůvodnit.*“
35. Krajský soud má za to, že z důvodové zprávy k zákonu č. 271/2023 Sb., který vložil do § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu nyní interpretovanou větu třetí, je zřejmé, že úmyslem zákonodárce bylo umožnit přísnější postih právě takových pachatelů, kteří provozují velké množství vozidel, v důsledku čehož mají mimořádně vysokou mnohost

přestupků spočívajících v nezajištění, aby nezjištění řidiči při užití těchto vozidel na pozemních komunikacích dodržovali pravidla silničního provozu. Motivaci ke změně právní úpravy vyjádřenou již v důvodové zprávě přitom rozvíjí také shora citovaná metodika Ministerstva dopravy poukazující na praktické problémy při aplikaci dosavadních pravidel trestání přestupků páchaných opakovaně týměž pachatelem.

36. Konečně žalobce obecně tvrdí, že možnost ukládání pokut za neoprávněné parkování v řádu desítek tisíc je v rozporu s principem přiměřenosti sankce; nelze dle něj připustit, aby provozovatel vozidla mohl být potrestán o tolik přísněji než skutečný řidič. S ohledem na argumentaci žalobce krajský soud zdůrazňuje, že přiměřenost ukládané sankce je třeba posuzovat vždy individuálně v každém konkrétním případě v závislosti na okolnostech věci, mimo jiné právě na počtu spáchaných přestupků. Rozdíl ve výši horní hranice pokuty, kterou je možno za opakování téhož přestupku uložit řidiči versus provozovateli vozidla, má své logické a ospravedlnitelné opodstatnění, které vychází z praktické zkušenosti popsané zákonodárcem výše. Existují totiž takové subjekty (zpravidla právnické osoby), které provozují velké množství vozidel; lze poukázat například na tzv. „fleet“ flotily, velké společnosti zaměřené na přepravu či poskytování služeb nebo zaměstnavatele zapůjčující svá vozidla jako benefit zaměstnancům k jejich soukromému využití. Je tudíž přirozené, že provozovatelé velkého počtu vozidel páchají za poměrně krátký časový úsek také vysoký počet přestupků dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Jestliže ovšem mnohost přestupků (některých) provozovatelů vozidel značně převyšuje počet přestupků, za něž jsou trestáni jednotliví řidiči (fyzické osoby), pak je akceptovatelné, že zákonodárce na tuto faktickou nerovnost při jejich sankcionování legislativně reagoval. Soud se nedomnívá, že by zákonodárcem zvolená právní norma zakotvená v § 125f odst. 4 větě třetí zákona o silničním provozu vyžadovala ústavně konformní výklad odlišný od shora učiněného výkladu jazykového, systematického a teleologického.
37. Krajský soud proto uzavírá, že je-li provozovateli vozidla podle § 125f odst. 4 věty třetí zákona o silničním provozu ukládána pokuta za více přestupků projednaných ve společném řízení postupem odlišným od příkazu na místě, pak horní hranice sazby pokuty není limitována částkou 10 000 Kč, nýbrž je stanovena jako pětinasobek horní hranice sazby pokuty ukládané řidiči za přestupek nejprísněji trestný.
38. V obou řešených věcech bylo možno žalobci uložit pokutu ve výši do 25 000 Kč. Prvostupňový správní orgán tudíž nepřekročil zákonný rámec svého správního uvážení a správní trest stanovil v souladu se zákonem, když žalobci uložil pokuty ve výši 18 000 Kč (věc sp. zn. 22 A 32/2025) a ve výši 14 000 Kč (věc sp. zn. 22 A 33/2025).

IV.4 Dodržení principu absorpce

39. Žalobce dále v obou žalobách namítá, že prvostupňový správní orgán nerespektoval zásadu absorpce při ukládání trestu za vícero přestupků. Jeho ustálená praxe totiž spočívá v tom, že za každé jednotlivé neoprávněné parkování stanoví „dílčí“ část pokuty ve výši 2 000 Kč. Aplikuje tedy zásadu kumulace, neboť výsledná pokuta odpovídá počtu přestupků vynásobenému danou sumou.
40. Krajský soud konstatuje, že žalovaný ve svém vyjádření nijak nepopírá žalobcem popisovanou praxi prvostupňového správního orgánu. Ta vyplývá také ze správních spisů nyní řešených (spojených) věcí a je zřejmá též ze žalobcem předložených rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, která jsou součástí soudních spisů. Zdejší soud nadto

totožnou praxi prvostupňového správního orgánu popsal již ve svém rozsudku ze dne 29. 1. 2026, č. j. 22 A 26/2025-55, a to na základě spisové dokumentace předložené k tehdy řešeným věcem.

41. Soud má proto za zjištěnou žalobcem tvrzenou skutečnost, že prvostupňový správní orgán fakticky stanovuje provozovateli vozidla výši pokuty ukládané mu ve společném řízení za více přestupků jako výsledek určité ustálené „početní operace“ (počet skutků vynásobený fixní částkou 2 000 Kč). Přistoupil proto k posouzení toho, zda je taková správní praxe nezákonná pro rozpor se zásadou absorpce (jak tvrdí žalobce), či nikoliv.
42. Podle § 41 odst. 1 přestupkového zákona platí, že *„za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení se uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprísněji trestný. Jsou-li horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější.“*
43. Soud nejprve shrnuje obecnou judikaturou dovozená východiska pro aplikaci absorpční zásady. Při trestání za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení zvyšuje mnohost přestupků závažnost sankcionovaného protiprávního jednání a projevuje se zpravidla přísnější sankcí (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 12. 1995, č. j. 6 A 216/93-34). Správní orgán v takovém případě vyměří pokutu za jeden z deliktů a zároveň je oprávněn v rámci hodnocení závažnosti jednání přihlídnout jakožto k přitěžující okolnosti i k tomu, že bylo spácháno více deliktů (srov. rozsudky NSS ze dne 31. 10. 2008, č. j. 5 Afs 9/2008-328, č. 1767/2009 Sb. NSS; ze dne 23. 2. 2011, č. j. 1 As 87/2010-108; nebo ze dne 22. 11. 2012, č. j. 7 Afs 72/2012-45). Vyjít je přitom třeba z povahy a závažnosti nejtěžšího (nejzávažnějšího) přestupku (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 7. 2013, č. j. 7 As 15/2013-56) a na jeho základě a v souvislosti s ním vzít v potaz ostatní přestupky, a tím zohlednit všechny zákonem chráněné zájmy (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2008, č. j. 5 Afs 9/2008-328).
44. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že pokud správní orgán nevedl společné řízení o sbíhajících se přestupcích a uložil dvěma samostatnými rozhodnutími pokuty, jejichž celková výše je v rozporu se zásadou absorpce, jedná se o vadu řízení, která má vliv na zákonnost později vydaného rozhodnutí. Samotné vedení společného řízení je ovšem pouhou procesní cestou vedoucí k naplnění principu absorpce (srov. rozsudky NSS č. j. 1 As 28/2009-62, č. 2248/2011 Sb. NSS, či ze dne 19. 12. 2018, č. j. 1 As 278/2018-87). K porušení principu absorpce dojde teprve tehdy, pokud je za každý ze sbíhajících se správních deliktů uložena pokuta v takové výši, že jejich součet je vyšší než horní hranice sazby za správní delikt nejprísněji postižitelný (srov. rozsudek NSS ze dne 5. 12. 2019, č. j. 9 As 164/2018-36).
45. Správní soudy již také opakovaně konstatovaly, že není nezbytné (ani možné), aby správní orgán při ukládání trestu dle absorpční zásady rozepisoval, jaká dílčí část uložené pokuty připadá na který z mnoha postihovaných přestupků. Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 9. 10. 2019, č. j. 14 A 42/2018-62, vyslovil, že *„nemůže přisvědčit žalobci, že bylo povinností správních orgánů jednotlivě uvést, v jaké míře (vyčíslené v penězích) jednotlivé správní delikty „přispěly“ k celkové výši uložené pokuty. (...) Ohodnocení jednotlivých přitěžujících okolností konkrétními částkami nelze po správních orgánech vyžadovat, neboť podstata úvahy o celkové závažnosti protiprávního jednání nespočívá v matematickém součtu jednotlivých částek. (...) V tomto ohledu je nerozhodná správní praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, neboť soud posuzoval daný případ nikoli s ohledem na metodiku tohoto*

úřadu, nýbrž dle zákonných pravidel platných pro ukládání úhrnného trestu za použití absorpční zásady.“ Také Nejvyšší správní soud konstatoval, že „správní orgány jsou povinny zhodnotit veškerá relevantní zákonná hlediska, včetně toho, že sankci ukládají, za více sbíhajících se deliktů. Neznamená to však, že by byly povinny své úvahy kvantifikovat, tedy váhu jednotlivých zvažovaných hledisek vyčíslit. Tento závěr nijak neodporuje judikatuře NSS, která smysl odůvodnění ukládané sankce spatřuje především v její individualizaci tak, aby reflektovala okolnosti konkrétního případu a nebyla svévolná nebo pouze obecně odůvodněná“ (srov. rozsudek NSS ze dne 1. 6. 2020, č. j. 9 As 299/2019-43; shodně rozsudek NSS ze dne 9. 6. 2020, č. j. 1 As 110/2020-50). Nutno ovšem zdůraznit, že tyto závěry učinily správní soudy v situacích, kdy se pachatelé přestupků sami aktivně domáhali postupu spočívajícího v „rozpočítání“ trestu uloženého ve společném řízení na jednotlivé skutky.

46. Také doktrína má za to, že „není třeba v odůvodnění rozhodnutí uvádět, jak byly jednotlivé přestupky zohledněny, protože ukládán je jediný trest a nikoli jejich aritmetický součet. (...) Nicméně i kdyby došlo k rozepsání jednotlivých přestupků a vymezení, jaká pokuta za ně mohla být uložena, nebude to mít žádný vliv na zákonnost rozhodnutí, bude-li respektována absorpční zásada, vzhledem k tomu, že účastník řízení tím nebude zkrácen na svých hmotných právech“ (srov. MATES, P. Absorpce ve správním právu trestním. Právní rozhledy, 2020, č. 21, s. 743-746).
47. S ohledem na shora shrnutá judikатурní východiska považuje krajský soud za nezbytné akcentovat specifika nynějších věcí oproti doposud řešeným případům. Žalobce byl prvostupňovým správním orgánem potrestán za celkem devět (sp. zn. 22 A 32/2025) a sedm (sp. zn. 22 A 33/2025) zcela shodných přestupků naplňujících skutkovou podstatu § 125f odst. 1 ve spojení s § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Ve všech případech se jednalo o nezabránění tomu, aby s žalobcem provozovaným vozidlem byla porušována pravidla provozu na pozemních komunikacích; dvakrát šlo o stání na zakázaném místě, ve zbytku o neoprávněné parkování na zpoplatněných místech (v téže ulici a prokázána byla obdobná doba neoprávněného parkování). Mezi jednotlivými zjištěnými přestupky tedy fakticky nejsou žádné individuální rozdíly, jejich závažnost i míra společenské škodlivosti je v zásadě totožná. V řešených případech proto ve skutečnosti žádný nejprísněji postižitelný přestupek není, neboť všechny jsou sankcionovatelné stejnou sazbou pokuty.
48. Jako další specifikum je třeba zdůraznit speciální a poměrně přísný projev zásady asperace (tj. zpřísnění trestu ukládaného za mnohost přestupků) zakotvený ve výše interpretovaném § 125f odst. 4 větě třetí zákona o silničním provozu, dle něž se horní hranice sazby pokuty provozovatele vozidla navyšuje na pětinašobek horní hranice sazby pokuty ukládané řidiči za přestupek nejprísněji trestný. Obecná úprava asperace, zakotvená v § 41 odst. 2 přestupkového zákona, je přitom podstatně mírnější; stanoví totiž, že „jsou-li společně projednávány dva nebo více přestupků, správní orgán může 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 projednávány přestupky.“ Situace, v jaké se nachází správní orgán při trestání vícera přestupků provozovatele vozidla v rámci společného řízení, je tedy podstatně odlišná oproti obecnému režimu. Rozpětí sazby, v rámci níž může správní orgán v těchto případech realizovat své správní uvážení vedoucí ke stanovení konkrétní přiměřené výše ukládané sankce, je totiž podstatně širší. Současně však platí, že i v těchto věcech je nezbytné zachovat předvídatelnost

rozhodování správních orgánů vyžadující, aby ve skutkově a právně obdobných případech bylo rozhodováno obdobným způsobem.

49. Ustanovení § 125f odst. 4 věta třetí zákona o silničním provozu upravující zásadu absorpce spojenou s výraznou asperací trestu ukládala správnímu orgánu identifikovat přestupek nejprísněji trestný; to v řešených věcech mohl být kterýkoli ze spáchaných přestupků. Za tento jediný (nejprísněji trestný) přestupek, a to i se zohledněním všech dalších spáchaných přestupků jakožto přitěžujících okolností, umožňoval zákon o silničním provozu prvostupňovému správnímu orgánu potrestat žalobce sazbou v rozpětí 2 000 Kč až 25 000 Kč. Žalobci byla uložena pokuta ve výši 18 000 Kč (sp. zn. 22 A 32/2025) a 14 000 Kč (sp. zn. 22 A 33/2025). Správní orgán tedy ani v jednom přestupkovém řízení nepřekročil meze svého správního uvážení, neboť pachatel stanovil sankci nacházející se v mezích zákonem stanoveného rozpětí. Žalobci nebyla uložena taková úhrnná sankce, která by byla vyšší než zpřísněná horní hranice sazby za (jediný) nejprísněji postižitelný správní delikt (srov. rozsudek NSS ze dne 5. 12. 2019, č. j. 9 As 164/2018-36).
50. Sám žalobce ostatně nezpochybňuje přímo výši sankce, která mu byla prvostupňovým správním orgánem v jednotlivých věcech uložena, nýbrž v tomto ohledu brojí jen proti postupu, jakým tento správní úřad ke stanovení konkrétní sankce dospěl. Ten přitom ve svých rozhodnutích uloženou pokutu neodůvodňuje odkazem na žádný konkrétní výpočet; poukazuje na to, že žalobce se za roky 2024 a 2025 dopustil 66 přestupků provozovatele vozidla, pročez je nezbytné naplnit zejména preventivní účel trestu zabraňující opakování stejného chování. Soud nezpochybňuje tvrzení žalobce, že prvostupňový správní orgán fakticky dospěl k výši uložené pokuty na základě výpočtu počet spáchaných přestupků (tj. devět, resp. sedm) x paušální „dílní“ pokuta 2 000 Kč. Za situace, kdy ovšem všechny postihované skutky jsou stejného charakteru (závažnosti) a „vypočtená“ pokuta se nachází v rámci zpřísněné sazby za jediný (nejprísněji trestný) přestupek, nepovažuje krajský soud postup prvostupňového správního orgánu za nezákonný. Žalobce se totiž nijak nedotýká to, jakým konkrétním „vnitřním mechanismem“ (úvahou, výpočtem) správní orgán dospěl k výši uložené pokuty, pakliže tato byla stanovena v rámci zákonného rozmezí, je přiměřená a odpovídající individuálním okolnostem věci.
51. Při vysokém počtu přestupků, které žalobce jako provozovatel vozidel páchá, umožňuje využívání určité ustálené „metody“ prvostupňovému správnímu orgánu, aby při ukládání sankcí ve stejných věcech rozhodoval stejně. Jedinou odlišnou „proměnou“ společných přestupkových řízení se žalobcem (na které on sám v podané žalobě odkazuje) je počet totožných skutků, které jsou v jednotlivých řízeních projednávány a sankcionovány. Za takové situace nelze dle přesvědčení krajského soudu ničeho vytknout aplikační praxi prvostupňového správního orgánu, která se snaží toto jediné individualizující hledisko určitým koncepčním způsobem zohlednit v rámci svého správního uvážení. Takový přístup naopak zabraňuje nahodilosti a posiluje předvídatelnost práva (rozhodovací činnosti správního orgánu).
52. Krajský soud proto uzavírá, že prvostupňový správní orgán neporušil při ukládání sankce zásadu absorpce. Žalovaný tudíž nijak nepochybil, pokud výroky jednotlivých prvostupňových správních rozhodnutí o správní sankci nezrušil jenom proto, na základě jakého „mechanismu“ byla pokuta fakticky stanovena.

IV.5 Nesnížení pokuty žalovaným

53. Konečně žalobce v obou žalobách vytýká žalovanému též to, že v odvolacím řízení sice zredukoval počet skutků, za něž byl potrestán, ovšem nesnížil mu současně uloženou pokutu. Byla-li ovšem pokuta v určité výši odpovídající sankcí za spáchání určitého počtu přestupků, nemůže být přiměřeným trestem za podstatně nižší mnohost přestupků. Žalobce dále tvrdí, že postupem žalovaného byla porušena zásada zákazu *reformatio in peius*.
54. Ze správních spisů vyplývá následující: Žalovaný napadeným rozhodnutím č. 1 zrušil v prvostupňovém správním rozhodnutí č. 1 výroky o pěti přestupcích (skutcích) a potvrdil jej toliko v rozsahu zbývajících čtyř přestupků; výrok o správním trestu přitom potvrdil bez jakéhokoli zásahu do výše uložené pokuty [věc sp. zn. 22 A 32/2025]. Napadeným rozhodnutím č. 2 pak žalovaný zrušil v prvostupňovém správním rozhodnutí č. 2 výrok o jednom přestupku a potvrdil jej v rozsahu zbývajících šesti přestupků; výrok o správním trestu potvrdil bez jakéhokoli zásahu do výše uložené pokuty [věc sp. zn. 22 A 33/2025]. Žalovaný v obou věcech neshledal důvod pro snížení výše pokuty nebo její zrušení. Žalobce je totiž prvostupňovým správním orgánem projednáván pro spáchání přestupků provozovatele vozidla opakovaně, což je žalovanému známo z úřední činnosti. Ukládání správních trestů má akcentovat zodpovědnost provozovatelů vozidel, aby si dostatečně uvědomovali protiprávnost svého jednání a takovému jednání se vyvarovali.
55. K žalobcem vznesené námitce porušení zákazu *reformatio in peius* lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2024, č. j. 2 As 261/2023-38. Dle něj je smyslem této zásady působit proti obavě účastníka řízení ze zhoršení jeho právního postavení v důsledku podání opravného prostředku. Pro uplatnění zákazu *reformationis in peius* je tudíž rozhodná konkrétní výše uložené pokuty a případná změna této konkrétní výše. Již v rozsudku ze dne 29. 8. 2012, č. j. 1 As 75/2012-76, kasační soud vyslovil, že *„důležité pro respektování zásady zákazu změny v neprospěch je zmíněná skutečnost, že absolutní výše ukládané pokuty nemůže převýšit částku uloženou prvostupňovým správním orgánem, tedy že konkrétní výsledek řízení nemůže vyznít v neprospěch obviněného z přestupku.“* Poměrné zvýšení sankce „připadající“ na jednotlivý skutek v prvostupňovém a odvolacím řízení je dle kasačního soudu přípustné za podmínky nezpřísnění absolutní výše pokuty.
56. Námitka žalobce, že v projednávaných věcech byl porušen zákaz *reformatio in peius* tím, že stejná výše uložené pokuty připadá na menší počet skutků, protože je každý z postihovaných přestupků ve skutečnosti po zásahu žalovaného trestán přísněji, tedy není důvodná. Rozhodující je, že v odvolacím řízení nebyla absolutní výše žalobci uloženého trestu zpřísněna.
57. Nejvyšší správní soud se již také zabýval tím, v jaké vzájemné závislosti je odvolacím správním orgánem provedené zrušení (či úprava) výroků o některých skutcích, z nichž byl přestupce uznán vinným, ve vztahu k ponechání prvostupňovým správním orgánem původně uložené sankce.
58. V rozsudku ze dne 30. 10. 2020, č. j. 7 As 124/2019-20, kasační soud řešil situaci, kdy prvostupňový správní orgán původně potrestal pachatele za dva skutky, přičemž odvolací správní orgán následně rozhodl o zastavení řízení o druhém deliktu, protože ukládal pokutu pouze za jeden delikt. Konstatoval, že *„nelze v řízení o opravném prostředku při novém rozhodování o výši uložené sankce zcela rezignovat na to, jak o ní dříve uvážil správní orgán I. stupně. Tím nelze jakkoli předjímat, že výsledek nové úvahy nemůže vyústit v závěr o tom, že původně stanovená výše ob stojí i při změně prvostupňového rozhodnutí. Adresát správního rozhodnutí však má právo dozvědět se z rozhodnutí o opravném prostředku, proč se odvolací*

orgán rozhodl setrvat na původně stanovené výši sankce i přesto, že je nadále ukládána pouze za jeden spáchaný správní delikt namísto předchozích dvou. (...) důvody k ponechání sankce v původně uložené výši nejsou dosud dostatečné. Vedle obecného poukazu na represivní a preventivní funkci sankcí, (žalovaný) v zásadě pouze uvedl, že pokutu ponechává v původně uložené výši, neboť byla uložena na samé spodní hranici a její další snižování by vzhledem k její výši obrozovalo samotnou funkci a účel správního trestání. Takové odůvodnění je nedostatečné, neboť je obecně aplikovatelné na všechny případy modifikace pokut původně ukládaných při spodní hranici zákonné sazby.“

59. Také v rozsudku ze dne 9. 11. 2023, č. j. 9 As 190/2023-50, se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou přestupce, že odvolací správní orgán dostatečně neodůvodnil, proč když v prvostupňovém správním rozhodnutí zrušil výroky o 18 z celkem 19 stejných přestupků, snížil původně uloženou pokutu 100 000 Kč neproporčně pouze o 30 % na částku 70 000 Kč. Kasační soud připustil, že „*správní orgán nestanovuje pokutu jednotlivě za každý ze spáchaných přestupků, a tedy ani výše uložené pokuty není aritmetickým průměrem pokut za jednotlivé přestupky. Nicméně pokud magistrát uložil za devatenáctinásobné spáchání přestupku pokutu 100 000 Kč, tak uložit za jediné prokázané spáchání téhož přestupku pokutu sniženou ani ne o třetinu je – i s přihlédnutím k trvajícím přetěžujícím okolnostem – natolik překvapivé z hlediska materiální spravedlnosti, že si to vyžaduje přinejmenším podrobné a přesvědčivé zdůvodnění. Žalovaný měl proto povinnost řádně odůvodnit, proč přistoupil ke snížení pokuty pouze o 30 000 Kč, když by shodné okolnosti mohly odůvodnit mnohem výraznější snížení. Rozhodnutí žalovaného však takovou úvahu neobsahuje. Závěr městského soudu, že žalovaný tak učinil kvůli tomu, že rozhodnutí o odvolání nemělo vliv na přetěžující okolnosti případu, nevyplývá z části odůvodnění rozhodnutí žalovaného, které se týkalo snížení pokuty.“*
60. V řešených věcech byla mnohost postihovaných skutků zredukována (v prvním případě o více než polovinu, v druhém o jeden skutek), aniž by to však mělo jakýkoli vliv na uloženou pokutu, kterou žalovaný potvrdil v původní výši. Prvostupňový správní orgán žalobce ve společném řízení trestal původně za celkem devět přestupků, ovšem žalovaný jejich počet snížil na čtyři (sp. zn. 22 A 32/2025), resp. z původních sedmi na šest přestupků (sp. zn. 22 A 33/2025).
61. Ze shora citované judikatury vyplývá, že žalovaný může dospět k závěru, že i po snížení počtu postihovaných skutků zůstává původně uložená pokuta přiměřenou; takovou úvahu je však třeba velmi pečlivě odůvodnit. Odvolací správní orgán totiž v daném případě nahrazuje správní uvážení prvostupňového správního orgánu, neboť rozhoduje o sankci za odlišných skutkových okolnostech (za menší počet přestupků). Žalovaný ovšem v napadených rozhodnutích pouze uvedl, že žalobce páchá tytéž přestupky opakovaně, přičemž ukládaná sankce má odrazovat pachatele od dalšího protiprávního jednání. Takové odůvodnění však dle krajského soudu není dostatečné. Žalobci je nutno přisvědčit v tom, že tyto skutečnosti při svém rozhodování o výši sankce výslovně reflektoval prvostupňový správní orgán; již ten měl informace o vysokém počtu žalobcem páchaných přestupků a byl si vědom toho, že doposud ukládané správní sankce nepřiměřely žalobce k zanechání protiprávního jednání. Pokud žalovaný chtěl dát těmto okolnostem věci vyšší relevanci a odlišným způsobem je hodnotit v rámci úvah o přiměřenosti trestu, nepostačovalo se omezit na jejich prosté konstatování.
62. Současně je třeba také zohlednit, že prvostupňový správní orgán žalobci fakticky stanovil výši pokuty na základě shora popsaného a posouzeného „mechanismu“. Žalovaný tímto

„standardizovaným“ správním uvážením samozřejmě nebyl nijak vázán, mohl se od něj odchýlit a učinit zcela autonomní úvahu o přiměřené výši trestu. Bylo však jeho povinností žalobci náležitě vysvětlit, proč o závažnosti jím spáchaného protiprávního jednání uvážil odlišným způsobem (přísněji) než prvostupňový správní orgán, a tedy ani zrušení výroků o některých přestupcích nemá vliv na výši uložené pokuty.

63. Ani v jedné z řešených věcí však k náležitému vysvětlení postoje žalovaného nedošlo. Odůvodnění obou napadených rozhodnutí je tudíž nepřezkoumatelné v té části, která pojednává o potvrzení výše pokuty uložené žalobci prvostupňovým správním orgánem. Krajský soud není oprávněn domýšlet za žalovaného argumenty, které jej vedly k potvrzení uložené pokuty. Nezbylo mu proto než obě napadená rozhodnutí zrušit a věci vrátit žalovanému k dalším řízením.

V. Závěr a náklady řízení

64. S ohledem na závěr o nepřezkoumatelnosti částí rozhodnutí odvolacího správního orgánu ohledně potvrzení uložené správní sankce rozhodl krajský soud o žalobách tak, že jim vyhověl a napadená rozhodnutí zrušil s tím, že se věci vrací žalovanému k dalším řízením (výroky II. a III.).
65. V dalších řízeních je žalovaný vázán právním názorem krajského soudu obsaženým v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Znova uváží o výši žalobci uložené pokuty, přičemž bude náležitým způsobem reflektovat skutečnost, že výroky o spáchání několika přestupků zrušil a řízení o nich zastavil. Pokud se žalovaný opětovně rozhodne nezměnit prvostupňovým správním orgánem uloženou pokutu (což není pojmově vyloučeno), řádně svůj postup odůvodní a ozřejmí úvahy, které jej k tomu vedly.
66. Výrok o nákladech řízení má oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce měl v obou věcech spojených ke společnému projednání plný úspěch a má proto právo na náhradu nákladů za řízení před krajským soudem, které důvodně vynaložil, a to vůči žalovanému, který ve věci úspěch neměl.
67. Za účelně vynaložené náklady považoval krajský soud zaplacené soudní poplatky ve výši 2 x 3 000 Kč. Dále náklady řízení žalobce tvoří mimosmluvní odměna jeho zástupkyně. Ta sestává z celkem tří úkonů právní služby v každé ze dvou spojených věcí: 1/ převzetí a příprava zastoupení, 2/ podání žaloby, 3/ podání repliky. Za tyto úkony činí odměna 3 x 2 x 4 620 Kč [§ 7 bod 5, § 9 odst. 5 a § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2025 (dále jen „AT“)]. K odměně za úkony právní služby je nutné připočíst paušální náhradu hotových výdajů za tři úkony v obou věcech, tj. 3 x 2 x 450 Kč [§ 13 odst. 4 AT]. Odměna zástupkyně žalobce činí 30 420 Kč; advokátka je plátcem DPH, pročež se její odměna dále zvyšuje o 21 %.
68. Soud dodává, že v případě dalších typově obdobných věcí, které budou zahájeny v budoucnu, bude dbát na to, aby byly spojovány ke společnému projednání dříve. Tím budou snižovány náklady účastníků řízení na právní služby, neboť případné vyjádření a replika budou zasílány toliko k jediné věci (a tudíž budou představovat pouze jeden úkon právní služby). V nyní řešeném případě však došlo ke spojení věcí až poté, co byly všechny úkony již učiněny. Nadto byť jsou jednotlivá podání žalobce (žaloby i repliky) v obou

věcech obsahově velmi podobná, nejedná se o zcela totožné texty. Z toho důvodu soud nepřistoupil ke krácení odměny zástupkyně žalobce.

69. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 42 808 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Rebecky Mořovské Židuliakové, se sídlem Husovo náměstí 139, 584 01 Ledec nad Sázavou (výrok IV.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o ní musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno, 27. února 2026

Petr Sedlák, v. r.
samosoudce