

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Ondřeje Mrákoty a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **L. K.,** zastoupený Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje,** se sídlem Komenského náměstí 125, Pardubice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích ze dne 19. 10. 2016, č. j. 61 A 4/2016 - 77,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Městského úřadu Hlinsko (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 8. 9. 2015, č. j. Hl/18015/2015/ODP, byl žalobce (dále jen „stěžovatel“) uznán vinným z přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), v relevantním znění (dále jen „zákon o silničním provozu“), za což mu byla uložena pokuta ve výši 1500 Kč. Přestupku se měl dopustit tím, že dne 8. 5. 2015 kolem 23:11 hod. jako řidič motorového vozidla tov. značky Ford, reg. zn. vozidla X, jedoucí ve směru od obce Hlinsko po vedlejší pozemní komunikaci - silnici II/343, ulici Hlinecká v obci Trhová Kamenice, a odbočující na křižovatce s hlavní silnicí I/37 vpravo na hlavní pozemní komunikaci, silnici I/37 ve směru na obec Chrudim, porušil § 4 písm. c) zákona o silničním provozu tím, že nerespektoval svislou dopravní značku P6 („stůj, dej přednost v jízdě“) umístěnou v jeho směru jízdy, při silnici II/343 před výše uvedenou křižovatkou na úrovni restaurace „Na Radnici“ a následně při projíždění křižovatkou nezastavil v rozporu s § 22 odst. 4 zákona o silničním provozu na takovém místě, odkud by měl náležitý rozhled do křižovatky a bez zastavení stále plynulou rychlostí pokračoval v jízdě do křižovatky a odbočil vpravo na hlavní pozemní komunikaci I/37 ve směru jízdy

na obec Chrudim. Svým jednáním tak porušil § 4 písm. c) a § 22 odst. 4 zákona o silničním provozu. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal stěžovatel odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 18. 11. 2015, č. j. 73974/2015/ODSH/8, zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného brojil stěžovatel žalobou, kterou Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 19. 10. 2016, č. j. 61 A 4/2016 - 77, podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

[3] Krajský soud konstatoval, že vymezení místa spáchání přestupku bylo provedeno dostatečně určitě. Osobu M. B. považoval za oprávněnou úřední osobu k podpisu rozhodnutí správního orgánu I. stupně a také k činění jiných úkonů, neboť jmenovaný zastává funkci vedoucího zaměstnance příslušného odboru. K umístění podpisu na elektronickém vyhotovení rozhodnutí správního orgánu I. stupně krajský soud uvedl, že podstatná je skutečnost, že rozhodnutí bylo opatřeno podpisem; nikoli umístění podpisu před nebo za textem (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 3. 2008, sp. zn. 26 Cdo 2317/2006; rozhodnutí Nejvyššího soudu jsou dostupná na www.nsoud.cz). Dle názoru krajského soudu stěžovatel porušil povinnost dle § 4 písm. c) a § 22 odst. 4 zákona o silničním provozu, přičemž se jednalo o souběh dvou přestupků dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Krajský soud v této souvislosti poznamenal, že v posuzovaném případě rozdílnost uvedených skutkových podstat spočívá v subjektu, kterému jsou povinnosti uloženy, a v objektu, jenž je danými ustanoveními chráněn (viz rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 24. 4. 2014, č. j. 22 A 32/2014 – 24, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2012, č. j. 1 As 125/2011 – 163). Krajský soud rovněž k žalobním námitkám dovodil s odkazem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“), že není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže je přestupek projednáván správními orgány místo soudních orgánů, pokud je garantována možnost se domoci přezkumu správních rozhodnutí soudním orgánem ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publ. pod č. 209/1992 Sb.; dále jen „Úmluva“).

II. Podstatný obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a d). s. ř. s.

[5] Stěžovatel namítl, že se krajský soud nesprávně vypořádal s námitkou nepřezkoumatelnosti z důvodu nesrozumitelnosti, kterou stěžovatel spatřoval v nedostatečné specifikaci místa spáchání přestupku ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Dle názoru stěžovatele bylo místo spáchání přestupku označeno chybně, a to jako ulice Hlinecká namísto označení Raisovo náměstí. V této souvislosti stěžovatel také namítl objektivní nesprávnost náčrtu místa spáchání přestupku. Ke správné identifikaci označení místa spáchání přestupku nepostačí podle stěžovatele pouze uvedení názvu restauračního zařízení, u něhož se měl stěžovatel dopustit uvedeného přestupku, bez současného uvedení čísla popisného budovy a ulice, na níž se restaurace nachází. Výrok odsuzujícího rozhodnutí v části týkající se vymezení místa spáchání skutku

totiž musí být perfektní. Stěžovatel rovněž tvrdí, že uvedeným bylo porušeno jeho právo na obhajobu, neboť se nemohl účinně bránit nesrozumitelnému obvinění. Krajský soud svým postupem porušil stěžovatelovo ústavně zaručené právo na přezkum zákonnosti rozhodnutí správních orgánů, neboť svým výkladem výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně napomohl správním orgánům v neprospěch stěžovatele, ačkoli jim věc pro popsanou vadu výroku rozhodnutí měl vrátit k dalšímu projednání.

[6] Stěžovatel dále nesouhlasí s vypořádáním námitky krajským soudem ohledně skutečnosti, že oprávněnou úřední osobou byl v dané věci J. R., přičemž určité úkony prováděl M. B. jako vedoucí odboru dopravy městského úřadu. Stěžovatel má za to, že tímto postupem byla v konkrétním případě porušena zásada přímosti a bezprostřednosti přestupkového řízení. Krajský soud dospěl k závěru, že M. B. je osobou, která může podřízeným zaměstnancům stanovit pracovní úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat jejich práci a dávat jim k tomu závazné pokyny, na základě čehož následně dovodil, že může rovněž podepisovat rozhodnutí. Uvedený závěr krajského soudu však dle názoru stěžovatele popírá smysl a účel institutu oprávněné úřední osoby, kterým je zejména to, aby správní řízení vedla pouze jedna osoba a zabránilo se tak *„rozmělňování“* správního řízení mezi více oprávněných úředních osob, a aby vedoucí pracovníci nemohli ovlivňovat, kdo konkrétní věc a jak rozhodne.

[7] Dále stěžovatel namítl, že se krajský soud nevypořádal s námitkou, že rozhodnutí bylo podepsáno M. B. jako zkušebním komisařem města Hlinska, a nikoli jako oprávněnou osobou ve správním řízení nebo jako vedoucím odboru dopravy městského úřadu.

[8] K výše uvedenému stěžovatel předložil krajskému soudu důkazy (seznamy uživatelů či výpisy k certifikátům z www.postsignum.cz), které krajský soud k otázce charakteru elektronického podpisu označil za nečitelné. V tomto postupu spatřuje stěžovatel zásadní pochybení krajského soudu, který měl stěžovatele vyzvat k předložení důkazů v čitelné formě, navíc v situaci, kdy stěžovatel předložil uvedené důkazní prostředky již v žalobě. Informace z předkládaných důkazů mohl dle názoru stěžovatele krajský soud rovněž zjistit z webových stránek certifikační autority.

[9] Dle stěžovatele krajský soud rovněž nevypořádal návrh na provedení důkazů zprávou k certifikátům od certifikační autority pro e-mail X uživatele J. R. a pro e-mail X.

[10] Dále stěžovatel namítl, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně není podepsáno elektronickým podpisem v pravém smyslu, neboť tento podpis je umístěn pouze na str. č. 1 rozhodnutí a nikoli pod jeho textem. Odkaz krajského soudu na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 3. 2008, sp. zn. 26 Cdo 2317/2006, je podle názoru stěžovatele nesprávný, neboť se týká vztahu čistě soukromoprávní povahy, přičemž na úředních rozhodnutích se podpis neumisťuje na první stránce rozhodnutí. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně tedy nebylo stěžovateli doručeno jako celek, neboť byla podepsána pouze první strana rozhodnutí, z čehož plyne, že není prokázáno, že osoba podepisující rozhodnutí se s ním seznámila v celém rozsahu. Dle stěžovatele tak nejsou splněny zákonné podmínky řádného doručení rozhodnutí.

[11] Stěžovatel nesouhlasí ani s vypořádáním námitky krajským soudem, která se týkala nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí I. stupně pro nesrozumitelnost. Podle rozhodnutí správního orgánu I. stupně měl stěžovatel spáchat přestupky, ačkoli ve výrokové části tohoto rozhodnutí je popsán pouze jeden přestupek ve smyslu § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. V případě, že by bylo prokázáno jednání stěžovatele ve smyslu obvinění z přestupku, měl být odsouzen pro jeden přestupek, nikoli pro přestupky dva. Podle stěžovatele nelze souhlasit s názorem krajského soudu, že ve stěžovatelově případě došlo k souběhu dvou přestupků podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Krajský soud ani neuvedl, zda se jednalo o jednočinný či vícečinný souběh. Podle názoru stěžovatele nelze pod jednu skutkovou podstatu podřadit nerespektování dopravní značky „Stůj, dej přednost v jízdě“, pokud stěžovatel nezastavil vozidlo před touto značkou na místě, odkud má dostatečný rozhled, a současně nerespektování dopravní značky, neboť nerespektování dopravní značky „Stůj, dej přednost v jízdě“ již v sobě zahrnuje porušení povinnosti řídit se dopravními značkami. Jednočinný souběh je tedy podle stěžovatele vyloučen, jestliže mezi skutkovými podstatami existuje vztah speciality a subsidiarity; krajský soud tuto skutečnost přehlédl.

[12] Stěžovatel rovněž namítl, že v souladu s čl. 6 Úmluvy mu měla být poskytnuta soudní ochrana ve věci obvinění ze spáchání přestupku. Nepostačí pouze možnost přezkumu správních rozhodnutí ve správním soudnictví.

[13] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[14] Žalovaný se ztotožnil s rozsudkem krajského soudu.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo (§ 102 s. ř. s.); stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[16] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadený rozsudek krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[17] Kasační stížnost není důvodná.

[18] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou vymezení místa spáchání přestupku.

[19] Dle § 77 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v relevantním znění, musí výrok rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, obsahovat též popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, formu zavinění, druh a

výměru sankce, popřípadě rozhodnutí o upuštění od uložení sankce (§ 11 odst. 3), o započtení doby do doby zákazu činnosti (§ 14 odst. 2), o uložení ochranného opatření (§ 16), o nároku na náhradu škody (§ 70 odst. 2) a o náhradě nákladů řízení (§ 79 odst. 1).

[20] Závěry zdejšího soudu o vymezení místa spáchání přestupku shrnul zdejší soud např. v rozsudku ze dne 30. 6. 2016, č. j. 8 As 25/2016 – 42, v němž uvedl:

„Místem spáchání dopravního přestupku se Nejvyšší správní soud v poslední době zabýval například v rozsudku ze dne 17. 6. 2015, čj. 6 As 65/2015 – 43, v němž zdůraznil relativně přísné požadavky na formulaci výroků rozhodnutí správních orgánů při správním trestání. Hlavním účelem tohoto požadavku je vyloučit nebezpečí záměny skutku, a tím i opakovaného postihu za týž skutek (čímž by došlo k porušení zásady ne bis in idem), a současně umožnit posouzení, zda nedošlo k prekluzi možnosti postihu za daný skutek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2013, čj. 1 As 180/2012 - 43, bod 21). Na specifikaci skutku ve výroku rozhodnutí o přestupku je tedy třeba klást přísné nároky, současně se však nemůže jednat o nároky přemrštěné, které by odhlížely od smyslu a účelu přesné specifikace skutku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2013, čj. 9 As 68/2012 – 23). Určitost místa spáchání přestupku ve výroku rozhodnutí o přestupku je tedy třeba hodnotit individuálně s přihlédnutím ke konkrétním skutkovým okolnostem daného případu, přičemž je vždy nutné posoudit, nakolik formulace výroku umožňuje či neumožňuje individualizaci skutku z výše uvedených hledisek.“

[21] Přestože jsou tedy na specifikaci místa spáchání dopravního přestupku kladeny vysoké nároky, je nutné především vycházet z toho, zda konkrétní skutkové okolnosti umožňují popis místa spáchání přestupku dostatečně individualizovat, aby nedošlo k záměně s jiným skutkem.

[22] Nejvyšší správní soud připouští, že správní orgán I. stupně nesprávně uvedl ve výroku svého rozhodnutí, že ke spáchání přestupku došlo na ulici Hlinecká v obci Trhová Kamenice namísto toho, že ke spáchání přestupku došlo na Raisově náměstí. Nicméně správní orgán I. stupně rovněž uvedl, na které konkrétní křižovatce k tomuto přestupku došlo, z jakého směru stěžovatel přijížděl, kam odbočoval; toto místo podrobněji specifikoval také uvedením, že se stěžovatel přestupku měl dopustit před křižovatkou na úrovni restaurace „Na Radnici“. Všechny tyto okolnosti ve svém souhrnu vedou Nejvyšší správní soud k závěru, že místo spáchání přestupku bylo dostatečně individualizováno, neboť míra specifikace místa spáchání přestupku je přes uvedené pochybení správního orgánu I. stupně v důsledku jeho dalšího popisu natolik přesná, že nemůže být zaměněno s jiným místem v obci Trhová Kamenice. Ke shodným závěrům dospěl rovněž krajský soud. Nadto Nejvyšší správní soud konstatuje, že již z „obrazové části“ žaloby je zřejmé, že ulice Hlinecká plynule přechází v Raisovo náměstí, přičemž se stále jedná o silnici II/343, jak byla označena také v rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Rovněž s přihlédnutím k této skutečnosti se tedy v případě pochybení správního orgánu I. stupně jedná jen o drobnou nepřesnost, která nemůže mít na dostatečnou specifikaci místa spáchání přestupku vliv. Námitky v tomto směru vznesené jsou proto nedůvodné.

[23] Nejvyšší správní soud se dále vyjádřil k okruhu námitek týkajících se oprávněné úřední osoby, která mohla činit jednotlivé úkony v rámci správního řízení před správním orgánem I. stupně, a s tím souvisejícího elektronického podpisu rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

[24] Podle § 15 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád"), provádějí úkony správního orgánu v řízení úřední osoby oprávněné k tomu podle vnitřních předpisů správního orgánu nebo pověřené vedoucím správního orgánu (dále jen „oprávněné úřední osoby").

[25] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 11. 2016, č. j. 7 As 158/2016 – 69, k této problematice uvedl:

„Smyslem tohoto ustanovení je především zabránit anonymitě výkonu veřejné správy a posílit postavení účastníka řízení tím, že účastník řízení má v každém okamžiku řízení možnost zjistit, kdo je v jeho věci oprávněn činit v řízení úkony. To mu také umožní posoudit případné vyloučení úřední osoby z projednávání a rozhodování věci a případně namítat její podjatost (viz § 14 správního řádu).

Z judikatury přitom vyplývá, že i v případě, že by v rozporu s § 15 odst. 2 správního řádu prováděla ve správním řízení úkony jiná než oprávněná úřední osoba, tedy osoba, které by nesvědčilo oprávnění podle vnitřních předpisů správního orgánu nebo pověření vedoucím správního orgánu, neznamenalo by to automaticky nezákonnost rozhodnutí vydaného v tomto řízení. I pokud by určitá osoba s vědomím správního orgánu jednala za správní orgán s účastníkem řízení a účastník by se domníval, že jedná s oprávněnou úřední osobou, mělo by se toto jednání za správní orgán s ohledem na zásadu dobré správy (viz § 4 odst. 1 správního řádu) posuzovat jako jednání oprávněné úřední osoby, i kdyby se o oprávněnou úřední osobu nejednalo, a to se všemi důsledky, které z tohoto jednání pro správní orgán vyplývají (viz např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 10. 2014, sp. zn. 6 Tdo 1018/2014).

Písemné vyhotovení rozhodnutí musí obsahovat jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby. Podpis oprávněné úřední osoby je na stejnopisu možno nahradit doložkou „vlastní rukou" nebo zkratkou „v. r." u příjmení oprávněné úřední osoby a doložkou „Za správnost vyhotovení:" s uvedením jména, příjmení a podpisu úřední osoby, která odpovídá za písemné vyhotovení rozhodnutí (viz § 69 odst. 1 správního řádu).

Není v rozporu s § 15 správního řádu, pokud určená oprávněná úřední osoba s účastníkem projedná správní věc a vyhotoví o ní správní rozhodnutí, které nakonec podepíše vedoucí správního orgánu, tedy osoba s vrcholnou odpovědností za jeho chod. Nejedná se totiž o rozhodnutí úředních osob, nýbrž o rozhodnutí správního orgánu a záleží na něm, jaké organizační opatření v tomto směru učiní."

[26] Ve správním spise je založen záznam o určení pana J. R. jako osoby oprávněné k provádění úkonů ve správním řízení před správním orgánem I. stupně ze dne 9. 6. 2015, č. j. Hl-11468/2015/ODP, které učinil M. B. jako vedoucí odboru dopravy. Následně M. B. podepsal jako vedoucí odboru dopravy oznámení o zahájení řízení a předvolání obviněného k ústnímu jednání spojenému s výslechem svědka ze dne 15. 6. 2015, č. j. Hl-

11853/2015/ODP. Ústní jednání konané dne 15. 7. 2015 vedl J. R., který také vyhotovil protokol o ústním projednání přestupku č. j. Hl-14031/2015/ODP. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně je následně podepsáno M. B. opět jako vedoucím odboru dopravy.

[27] Skutečnost, že některé úkony správního orgánu I. stupně prováděl vedoucí zaměstnanec – vedoucí odboru M. B. - a podepsal rovněž rozhodnutí správního orgánu I. stupně namísto pověřené úřední osoby (J. R.), tedy nezakládá s ohledem na výše citované závěry rozsudku č. j. 7 As 158/2016 – 69 nezákonnost uvedeného rozhodnutí a nezpůsobuje ani porušení zásady bezprostřednosti a přímosti správního řízení.

[28] Stěžovatel dále namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, neboť se krajský soud podle jeho názoru nevypořádal s námitkou, že odsuzující rozhodnutí je nesprávně opatřeno uznávaným elektronickým podpisem M. B. jako zkušebního komisaře, tedy (dle tvrzení stěžovatele) neoprávněné osoby.

[29] Dle § 69 odst. 1 správního řádu se v písemném vyhotovení rozhodnutí uvede označení „rozhodnutí“ nebo jiné označení stanovené zákonem. Písemné vyhotovení rozhodnutí dále musí obsahovat označení správního orgánu, který rozhodnutí vydal, číslo jednací, datum vyhotovení, otisk úředního razítka, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby. Podpis oprávněné úřední osoby je na stejnopisu možno nahradit doložkou „vlastní rukou“ nebo zkratkou „v. r.“ u příjmení oprávněné úřední osoby a doložkou „Za správnost vyhotovení:“ s uvedením jména, příjmení a podpisu úřední osoby, která odpovídá za písemné vyhotovení rozhodnutí.

[30] Podle § 69 odst. 3 správního řádu, pokud se má rozhodnutí doručit elektronicky, vyhotoví úřední osoba, která za písemné vyhotovení rozhodnutí odpovídá, jeho elektronickou verzi s tím, že na místě otisku úředního razítka vyjádří tuto skutečnost slovy „otisk úředního razítka“.

[31] K problematice absence podpisu na správním rozhodnutí se Nejvyšší správní soud vyjádřil např. v rozsudku ze dne 20. 10. 2011, č. j. 2 As 121/2011 – 90, přičemž vycházel mimo jiné z rozsudků zdejšího soudu ze dne 29. 1. 2004, č. j. 2 Azs 64/2003 - 54 (publ. pod č. 199/2004 Sb. NSS), a ze dne 16. 6. 2011, č. j. 7 As 23/2011 – 82, a uvedl, že „*absenci podpisu oprávněné osoby na vyhotovení rozhodnutí, které je doručováno účastníkům, je třeba na jedné straně pokládat za formální vadu, na straně druhé však tato vada za situace, kdy součástí správního spisu je vyhotovení rozhodnutí, které je podepsáno oprávněnou osobou a je i jinak bezvadné, nezakládá nicotnost tohoto rozhodnutí a je třeba pouze zkoumat, zda jde o vadu, která měla vliv na zákonnost konečného rozhodnutí ve věci.*“ Je tedy nutné, aby doručované správní rozhodnutí nevyvolalo u účastníka řízení pochybnosti či nejasnosti. Musí být proto především zřejmé, který orgán rozhodnutí vydal, jak rozhodl a v jaké věci rozhodl. Absence jiných náležitostí, jako je uvedení data, čísla jednacího či připojení podpisu oprávněné úřední osoby, je sice vadou rozhodnutí, nicméně se jedná o formální vadu, u které se v každém jednotlivém případě posuzuje, zda mohla způsobit nezákonnost správního rozhodnutí. O elektronické verzi rozhodnutí pak platí, že musí splňovat stejné náležitosti jako originál nebo stejnopis rozhodnutí podle § 69 odst. 1 a 2 správního řádu,

s výjimkami uvedenými v § 69 odst. 3 správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2014, č. j. 9 As 34/2014 – 76).

[32] Pro rozhodnutí v nyní projednávané věci je podstatná skutečnost, že originál rozhodnutí správního orgánu I. stupně založený ve správním spise obsahuje vlastnoruční podpis M. B., který byl oprávněnou úřední osobou, jak již bylo výše rozvedeno. Pokud měl stěžovatel pochybnosti, že jemu doručované rozhodnutí správního orgánu I. stupně nepodepsala oprávněná úřední osoba, měl možnost nahlédnout do správního spisu a seznámit se s originálem tohoto rozhodnutí. I kdyby tedy M. B. elektronickou verzi rozhodnutí správního orgánu I. stupně podepsal jako zkušební komisař, nebyla by to, vzhledem na uvedené, vada, která způsobuje nezákonnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

[33] Krajský soud přitom k otázce oprávněné úřední osoby na straně 7 napadeného rozsudku konstatoval, že *„[v]daném případě rozhodnutí vypracoval referent J. R., který i vedl správní řízení, podepsal jej však vedoucí odboru M. B., tj. vnitřními předpisy obce Hlinsko pověřený vedoucí zaměstnanec, který je na jednotlivých stupních řízení zaměstnavatele oprávněn stanovit a ukládat podřízeným zaměstnancům pracovní úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat jejich práci a dávat jim k tomu účelu závazné pokyny. Dané rozhodnutí tedy podepsala osoba, která je k tomu oprávněna…“*. Krajský soud tedy vycházel z toho, že M. B. byl vedoucím zaměstnancem příslušného odboru, a proto mu příslušelo v předmětném správním řízení činit jednotlivé úkony, a to včetně podpisu rozhodnutí. Formální označení oprávněné osoby u elektronického podpisu nepovažoval krajský soud za důležité, neboť měl za prokázané, kdo byl v dané věci fakticky oprávněnou osobou. Nejvyšší správní soud přitom v této souvislosti opětovně zdůrazňuje, že originál rozhodnutí správního orgánu I. stupně je podepsán oprávněnou osobou.

[34] Nejvyšší správní soud dále poznamenává, že krajský soud námitky o oprávněné úřední osobě a podpisu rozhodnutí správního orgánu I. stupně M. B. jako zkušebním komisařem nevypořádal jednotlivě, ale vypořádal je společně. Z napadeného rozsudku je seznatelné, jak tyto námitky krajský soud hodnotil a jaký závěr dovodil – M. B. byl oprávněnou úřední osobou, neboť se jednalo o vedoucího zaměstnance příslušného odboru, a proto mohl činit jednotlivé úkony v rámci správního řízení. Není přitom pochybením krajského soudu, že se nevypořádá s každou jednotlivou námitkou zcela samostatně, neboť z jeho rozsudku jako celku lze dovodit, jak se s jednotlivými námitkami vypořádal v rámci uceleného argumentačního systému [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2 As 313/2015 – 492, nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08 (N 26/52 SbNU 247); rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na nalus.usoud.cz]. Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že s uvedenými námitkami se krajský soud vypořádal a napadený rozsudek není ani v uvedeném směru nepřezkoumatelný.

[35] V této souvislosti stěžovatel rovněž namítal, že krajský soud neprovedl důkazy, kterými mělo být prokázáno, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně podepsal M. B. jako zkušební komisař, a nikoli jako oprávněná úřední osoba nebo vedoucí odboru městského úřadu.

pokračování

[36] Nejvyšší správní soud k této námitce konstatuje, že bylo především na stěžovateli, aby předložil řádné důkazy k prokázání svých tvrzení. Není tedy pochybením krajského soudu, pokud důkazy odmítl provést pro jejich nečitelnost. Stěžovatel ostatně čitelné důkazy nedoložil ani ke kasační stížnosti. Z kontextu vypořádání dané námitky krajským soudem také vyplývá, že provedení těchto důkazů považoval pro nyní posuzovanou věc za nadbytečné, neboť bylo z obsahu správního spisu prokázáno, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně podepsala osoba, která k tomu byla oprávněna. Rovněž provedení důkazu zprávou k certifikátům od certifikační autority považoval z totožného důvodu krajský soud za nadbytečné (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 – 89, publ. pod č. 618/2005 Sb. NSS, ze dne 16. 5. 2017, č. j. 8 As 218/2016 - 61, ze dne 24. 5. 2017, č. j. 1 Azs 142/2017 - 90, ze dne 8. 6. 2017, č. j. 9 As 155/2016 - 224, či ze dne 14. 6. 2017, č. j. 7 Afs 315/2016 - 32). S těmito závěry se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

[37] K námitce umístění elektronického podpisu Nejvyšší správní soud konstatuje, že v § 69 odst. 3 správního řádu není uvedeno, kde má být elektronický podpis na rozhodnutí umístěn. Rovněž ani judikatura neuvádí, že by elektronický podpis měl být umístěn pod textem rozhodnutí. *A contrario* tedy není pochybením správního orgánu, pokud je elektronický podpis umístěn na první straně správního rozhodnutí. Podstatný je závěr o tom, že rozhodující je opatření dokumentu podpisem, nikoli umístění jeho umístění na podepisovaném dokumentu. V této souvislosti zdejší soud nadto odkazuje na již výše uvedené závěry, že i absence podpisu na stejnopisu rozhodnutí správního orgánu I. stupně by v nyní posuzované věci znamenala pouze formální vadu, která by sama o sobě neměla za následek nezákonnost samotného rozhodnutí.

[38] Před vypořádáním námitky týkající se nesprávného závěru krajského soudu v souvislosti s vypořádáním námitky o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, která se vztahuje k tvrzené nesrozumitelnosti úvahy o počtu spáchaných přestupků, Nejvyšší správní soud považuje za vhodné nejprve přistoupit k rozboru souběhu a zdánlivých souběhů trestných činů. Závěry z teorie trestního práva je totiž možné přiměřeně použít i v nyní posuzované věci spáchaného přestupku, neboť jak vyplývá z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, při posuzování správních deliktů mají být přiměřeně použity pravidla a principy trestního práva (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008 - 67, ze dne 7. 5. 2008, č. j. 1 As 35/2008 – 51, publ. pod č. 1898/2009 Sb. NSS, nebo ze dne 31. 10. 2008, č. j. 7 Afs 27/2008 - 46).

[39] Dle krajského soudu stěžovatel porušil povinnost stanovenou v § 4 písm. c) a § 22 odst. 4 zákona o silničním provozu, přičemž se jednalo o souběh dvou přestupků dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu.

[40] Podle § 4 písm. c) zákona o silničním provozu je každý povinen se při provozu na pozemních komunikacích řídit světelnými, případně i doprovodnými akustickými signály, dopravními značkami, dopravními zařízeními a zařízeními pro provozní informace.

[41] Dle § 22 odst. 4 zákona o silničním provozu musí řidič na příkaz dopravní značky „Stůj, dej přednost v jízdě!“ zastavit vozidlo na takovém místě, odkud má do křižovatky náležitý rozhled.

[42] Podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu se fyzická osoba dopustí přestupku v provozu na pozemních komunikacích jiným jednáním, než které je uvedeno pod písmeny a) až j), nesplní - li nebo poruší povinnost stanovenou v hlavě II tohoto zákona.

[43] Nejvyšší správní soud konstatuje, že při trestání přestupků se přiměřeně uplatní i principy ovládající souběh trestných činů (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 29/2007 – 121). Souběhem se rozumí situace, kdy pachatel spáchal dva nebo více trestných činů dříve, než byl pro některý z nich odsouzen, tedy než byl za takový čin vyhlášen odsuzující rozsudek soudem prvého stupně, nebo dříve, než byl obviněnému doručen trestní příkaz. Souběh se rozlišuje na jednočinný a vícečinný podle toho, zda více trestných činů bylo spácháno jedním skutkem nebo více skutky, a dále pak souběh stejnorodý a nestejnorodý podle toho, zda jde o více trestných činů téže skutkové podstaty nebo o více trestných činů různých skutkových podstat, přičemž jednotlivá dělení lze kombinovat. O nepravý, neboli zdánlivý souběh trestných činů se jedná v situacích, které souběh jen připomínají, ale souběh je vyloučen. Tyto případy můžeme označovat jako důvody vylučující jednočinný souběh; patří sem specialita, subsidiarita, faktická konzumpce, pokračování v trestném činu, trestný čin hromadný, trestný čin trvající a trestný čin opilství dle § 360 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v relevantním znění (JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část*. 4. vydání. Praha: Leges, 2014, 976 s.).

[44] Pro nyní posuzovanou věc je z hlediska zdánlivého souběhu důležitý především poměr speciality. V tomto případě se jedná o konkurenci skutkových podstat, kdy v poměru speciality jsou ustanovení určená k ochraně týchž zájmů, tj. mají stejný individuální objekt, má – li být jedním z těchto ustanovení (speciálním) zvláště postihnut určitý druh útoků proti témuž individuálnímu objektu, aby byla vystižena zvláštní povaha a stupeň nebezpečnosti (závažnosti) takových útoků pro společnost. K vyloučení jednočinného souběhu v případě speciality dochází z toho důvodu, že se uplatní pouze kvalifikace speciální před obecnou právní kvalifikací (JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část*. 4. vydání. Praha: Leges, 2014, 976 s., usnesení Nejvyššího soudu ze dne 7. 10. 2015, č. j. 6 Tdo 1062/2015 – 35).

[45] Po přiměřeném použití výše uvedených závěrů Nejvyšší správní soud konstatuje, že § 22 odst. 4 zákona o silničním provozu je ve vztahu speciality k § 4 písm. c) téhož zákona. Obě ustanovení chrání totožný individuální objekt, a to bezpečnost a plynulost při provozu na pozemních komunikacích, přičemž § 4 písm. c) zákona o silničním provozu stanoví obecnou povinnost dodržovat dopravní značení a v § 22 odst. 4 zákona o silničním provozu je stanovena speciální povinnost k dopravnímu značení při průjezdu křižovatkou, a to k dopravní značce „Stůj, dej přednost v jízdě“, na jejíž příkaz je řidič povinen zastavit vozidlo na místě, odkud má náležitý rozhled do křižovatky a v kontextu s § 22 odst. 1 zákona o silničním provozu dát přednost v jízdě vozidlům nebo jezdcům na zvířatech přijíždějícím po hlavní pozemní komunikaci nebo organizované skupině chodců nebo

průvodcům hnaných zvířat se zvířaty přicházejícími po hlavní pozemní komunikaci. Zvláštní povaha této povinnosti je vyjádřena tím, že se jedná o dodržování konkrétního dopravního značení při průjezdu křižovatkou.

[46] Vzhledem k uvedenému je zřejmé, že pachatel se dopustí pouze jednoho přestupku, jestliže svým jednáním poruší povinnost mu stanovenou v § 22 odst. 4 zákona o silničním provozu, a tím naplní skutkovou podstatu přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Není tedy již podstatné, zda obecná povinnost vyjádřená v § 4 písm. c) zákona o silničním provozu a odkaz na toto ustanovení je v rozhodnutí správních orgánů výslovně uveden nebo ne.

[47] Krajský soud uvedl, že v případě stěžovatele se jednalo o souběh dvou přestupků dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, a to 1) o porušení povinnosti dle § 4 písm. c) a 2) o porušení povinnosti dle § 22 odst. 4 zákona o silničním provozu. Jak již bylo uvedeno, tento závěr je nesprávný, neboť se v projednávané věci jednalo pouze o zdánlivý souběh a stěžovatel se dopustil pouze jednoho přestupku. Jedná se ovšem o pouze dílčí pochybení krajského soudu, které nemůže mít bez dalšího vliv na zákonnost výroku jeho rozsudku o zamítnutí žaloby.

[48] Zdejší soud se v této souvislosti ovšem zabýval také otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů, neboť stěžovatel namítal, že z nich nelze seznat, zda se dopustil jedno přestupku, anebo více přestupků. Je sice pravdou, že v tomto ohledu se může rozhodnutí správního orgánu I. stupně jevit jako nesrozumitelné, neboť je zde současně uváděno, že se stěžovatel dopustil (jednoho) *„přestupku“* a (více) *„přestupků“*, a to i ve výrokové části rozhodnutí. Nicméně rozhodnutí správního orgánu I. stupně nelze vnímat izolovaně a je nutné jej vykládat v kontextu s rozhodnutím žalovaného, neboť rozhodnutí správního orgánu I. stupně a žalovaného tvoří jeden celek a nelze je posuzovat odděleně; vady prvoinstančního řízení lze odstranit v řízení odvolacím.

[49] Při hodnocení přezkoumatelnosti správních rozhodnutí se tedy bere v úvahu jak odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tak odůvodnění rozhodnutí žalovaného (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2009, č. j. 1 Afs 88/2009 - 48, publ. pod č. 2646/2012 Sb. NSS). Judikatura zdejšího soudu rovněž dovodila, že správní rozhodnutí nebude nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, pokud je rozpor odstranitelný výkladem, tj. nebudou-li po interpretaci napadeného rozhodnutí jako celku – s přihlédnutím k obsahu spisu a k úkonům správních orgánů a jednotlivých účastníků – pochyby o jeho významu (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2006, č. j. 1 Afs 38/2006 – 72, a ze dne 13. 10. 2010, č. j. 1 As 16/2010 - 105).

[50] Nejvyšší správní soud konstatuje, že žalovaný ve svém rozhodnutí ve vztahu ke stěžovateli používá slovo přestupek pouze v jednotném čísle. Žalovaný tedy vycházel striktně z toho, že stěžovatel spáchal pouze jeden přestupek. Ostatně také v jednotlivých dokumentech založených ve správním spise se hovoří pouze o jednom přestupku stěžovatele, kterého se měl dopustit při průjezdu křižovatkou, a to např. v oznámení přestupku ze dne 8. 6. 2015, č. j. KRPE-38068-4/PŘ-2015-170306-ICH, v úředním záznamu ze dne 4. 6. 2015, č. j. KRPE-38068-3/PŘ-2015-170306-ICH, v oznámení o zahájení řízení a

předvolání obviněného k ústnímu jednání spojenému s výslechem svědka ze dne 15. 6. 2015, č. j. Hl-11853/2015/ODP.

[51] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že přes uvedené pochybení správního orgánu I. stupně, je z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů zřejmé, že v celém správním řízení byl projednáván pouze jeden skutek, při němž se stěžovatel dopustil pouze jednoho přestupku, což je potvrzováno rovněž obsahem správního spisu. Stěžovateli tak byla uložena pokuta na samotné spodní hranici zákonného rozmezí pouze za jeden přestupek. Není přitom ani pochyb o tom, že tento přestupek spáchal stěžovatel, kde a kdy k němu došlo. Za této situace nelze dovodit nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně a žalovaného. Bylo ovšem nutné korigovat závěr krajského soudu v tom smyslu, že nedošlo k souběhu přestupků dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, jak bylo již výše rozvedeno.

[52] Není důvodná ani námitka stěžovatele, že mělo dojít k porušení čl. 6 Úmluvy, neboť údajně spáchaný přestupek byl projednán správními orgány, a nikoli soudem, jak je údajně vyžadováno citovaným ustanovením. Nejvyšší správní soud konstatuje, že řízení o přestupcích spadá pod pojem trestní obvinění, a tedy i pod rozsah čl. 6 Úmluvy [viz rozhodnutí ESLP ze dne 2. 9. 1998, *Lauko proti Slovensku*, stížnost č. 26138/95 (rozhodnutí ESLP jsou dostupná na http://hudoc.echr.coe.int), rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2009, č. j. 7 As 28/2009 – 99, či ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 As 113/2012 – 133, publ. pod č. 3222/2015 Sb. NSS]. K zaručení práva na spravedlivý proces postačí, pokud je přestupek projednán v plné jurisdikci alespoň v rámci přezkoumávání rozhodnutí, v rámci něhož se jedná o otázkách právních i skutkových (srov. rozhodnutí ESLP ze dne 10. 2. 1983, *Albert a Le Compte proti Belgii*, stížnosti č. 7299/75, 7496/76). V nyní posuzované věci byl projednán přestupek správními orgány. Stěžovatelovo právo na spravedlivý proces nebylo ve smyslu citované judikatury porušeno, neboť měl možnost iniciovat přezkum správních rozhodnutí ve správním soudnictví. Této možnosti také stěžovatel využil a proti rozhodnutí žalovaného podal žalobu dle § 65 a násl. s. ř. s. ke krajskému soudu, který je soudním orgánem ve smyslu čl. 6 Úmluvy. Stěžovatelem spáchaný přestupek byl tedy následně projednán soudním orgánem a byly proto zachovány všechny požadavky práva na spravedlivý proces. Kasační námitka v tomto směru vznesená proto opět není důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[53] Ze všech uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

[54] Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s. Jelikož stěžovatel neměl v řízení o kasační stížnosti úspěch, nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení; žalovanému v řízení o kasační stížnosti nevznikly náklady nad rámec jeho úřední činnosti, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 31. ledna 2018

pokračování

Mgr. Ondřej Mrákota
předseda senátu