



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **JUDr. V. F.**, zast. JUDr. Lenkou Faltýnovou, advokátkou, se sídlem náměstí Míru 143, Domažlice, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 7. 3. 2013, č. j. 10 A 130/2012 - 34,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

### **O d ů v o d n ě n í :**

Rozhodnutím ze dne 10. 10. 2012, č. j. KUJCK 24372/2012 ODSH/2, žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Strakonice (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 27. 6. 2012, č. j. MUST/053053/2011/OD/kra. Tímto rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, neboť porušil ustanovení § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu tím, že dne 2. 11. 2011 v 11:38 hodin řídil osobní vozidlo Audi A6 4F, r. z. X, černé metal barvy, na silnici I/22 v obci Cehnice ve směru od obce Vodňany na Strakonice, přičemž Policie České republiky uvedenému vozidlu naměřila v obci rychlost 67 km/h, přestože zde byla nejvyšší povolená rychlost 50 km/h. Správní orgán prvního stupně uložil žalobci pokutu ve výši 2.000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč.

V odůvodnění svého rozhodnutí dospěl žalovaný k závěru, že žalobce přestupek spáchal. Formální stránku přestupku naplnil žalobce tím, že překročil nejvyšší povolenou rychlost a měřící zařízení změřilo podle fotodokumentace právě jeho vozidlo. Žalobce zavinil přestupek ve formě

nevědomé nedbalosti, protože nevěděl, ale měl vědět o možnosti porušení nebo ohrožení zájmu chráněného zákonem. Materiální stránka přestupku byla naplněna ohrožením zájmu na bezpečnosti provozu na pozemní komunikaci v obci. K odvolacím námitkám žalovaný dále uvedl, že značka „Konec obce“ [č. IS 12b podle § 12 odst. 1 písm. u) vyhlášky č. 30/2001 Sb., o pravidlech provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů] byla umístěna v souladu s platnými předpisy a úsek měření rychlosti se nacházel v obci. Správné osazení značky doložil podklady ze spisu, které si nechal vystavit za tímto účelem správní orgán prvního stupně. Další návrhy žalobce na doplnění dokazování k umístění značky proto žalovaný odmítl jako nadbytečné. Žalobce byl při předvolání k ústnímu jednání řádně poučen o nutnosti doložení případné nepřítomnosti. Náležitá omluva vždy předpokládá existenci důležitého důvodu. Žalovaný proto nepřijal za náležitou omluvu konstatování zdravotní indispozice, kterou žalobce řádně nedoložil. Správní orgán prvního stupně umožnil žalobci vyjádřit se v zákonných intencích ustanovení § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, k podkladům rozhodnutí tím, že žalobce seznámil se spisovým materiálem, zbývající část mu zaslal a informoval jej o lhůtách, ve kterých zamýšlel vydat rozhodnutí. K výši uložené pokuty žalovaný uvedl, že podle § 87 odst. 4 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, nelze u pokuty uložit vyšší výměru, než byla uvedena v příkaze. Protože správní orgán prvního stupně uložil příkazem pokutu ve výši 2.000 Kč, musela být pokuta ve stejné výši uložena i rozhodnutím. Žalovaný naznal, že při uložení pokuty postupoval správní orgán prvního stupně v souladu s § 12 odst. 1 zákona o přestupcích, když přihlédl k výši naměřeného překročení rychlosti v obci, k závažnosti přestupku, k osobě pachatele a k záznamu za překročení rychlosti v obci z roku 2009.

V žalobě proti rozhodnutí žalobce namítal, že správní orgány v nezbytném rozsahu a bez důvodných pochybností neprokázaly překročení povolené rychlosti, žalobcovu zavinění a materiální stránku přestupku. Tvrdil, že se v místě měření rychlosti nacházel již mimo obec kvůli neoprávněnému umístění značky „Konec obce“. Průběh přestupkového řízení shledal žalobce chybným v nařízeném ústním jednání, které proběhlo bez ohledu na žalobcovu omluvu. Žalobce také namítal, že se nemohl vyjádřit podle § 36 odst. 3 správního řádu ke všem podkladům rozhodnutí a nebylo na jeho žádost doplněno dokazování o výsledky úředníků Krajského úřadu Jihočeského kraje a policistů, kteří rozhodovali o umístění zmíněné značky. Pokud jde o výši uložené pokuty, považoval žalobce napadené rozhodnutí za nedostatečně odůvodněné a tedy za projev libovůle. Dále namítal nezákonnost rozhodnutí pro aplikaci zákona o silničním provozu v neplatném znění bez zohlednění pozdějších právních předpisů.

Rozsudkem ze dne 7. 3. 2013, č. j. 10 A 130/2012 - 34, Krajský soud v Českých Budějovicích žalobu zamítl a žádnému z účastníků nepřiznal náhradu nákladů řízení. V odůvodnění soud k otázce spáchání přestupku uvedl, že překročení rychlosti je bezpochyby prokazatelné z výsledků měření a snímku ve spisovém materiálu. Žalobce byl povinen řídit se pravidly silničního provozu podle § 4 písm. b) zákona o silničním provozu a podle § 18 odst. 4 tohoto zákona jet v obci rychlostí do 50 km/h. Pokud se žalobce bezdůvodně spoléhal na svou domněnku, že projel celou obcí, dopustil se přestupku z nevědomé nedbalosti. Materiální stránka přestupku byla naplněna ohrožením zájmu společnosti na bezpečném provozu na pozemních komunikacích. Úsudek o bezpečnosti úseku není věcí řidiče a žalobce se měl řídit dopravním značením a obecnými předpisy o provozu na pozemních komunikacích. Značka „Konec obce“ byla dostatečně zřetelná a žádný právní předpis neukládal, aby se značky „Obec“ a „Konec obce“ musely nacházet na stejném místě. Právě posunutá osazení značky bylo provedeno se zřetelem k zajištění bezpečnosti chodců. Soud shledal její umístění v souladu s platnými předpisy. Námitku neúčasti na jednání správního orgánu považoval soud za neopodstatněnou, protože žalobce byl předvolán v souladu se zákonem a nedoložil řádně žádný závažný důvod bránící mu v účasti

pokračování

na jednání. Tvrzené porušení ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu soud vyvrátil listinami ze spisu správního orgánu prvního stupně, které dokládaly, že žalobce měl možnost se s podklady rozhodnutí seznámit a byl řádně vyrozuměn, že správní orgán prvního stupně měl v úmyslu vydat rozhodnutí; žalobce také navrhoval doplnění dokazování. Odůvodnění výše uložené pokuty považoval soud za stručné, napadené rozhodnutí však neshledal nepřezkoumatelným. Základní kritéria pro stanovení výše pokuty spatřoval v závažnosti přestupku spočívající v míře překročení rychlosti, v žalobcově záznamu o stejném přestupku z roku 2009 a ve formě zavinění patrné z odůvodnění napadeného rozhodnutí. Podle názoru soudu chybějící dovětek o užití zákona o silničním provozu v novelizovaném znění nevytvořil vadu takového charakteru, aby způsobovala nezákonnost rozhodnutí.

V kasační stížnosti a jejím doplnění žalobce (dále jen „stěžovatel“) namítal nedostatečné objasnění skutkového stavu v otázce, zda došlo ke spáchání přestupku. Povolenou rychlost nepřekročil a nebylo bez důvodných pochybností prokázáno, jestli byla měřícím přístrojem naměřena rychlost právě jeho vozidla. Podotkl, že se případného přestupku nemohl dopustit zaviněně, „*[p]rotože řidič, který situaci v daném místě nezná, nemůže vědět, že ještě projíždí obcí*“. Přes nezbytnou opatrnost nemohl objektivně vědět, že se nachází v obci, protože v protisměru zahlédl značku „Začátek obce“ „*[a] žádná značka [myšlena značka „Konec obce“, pozn. soudu] nebyla vidět a nebylo ani důvodu se domnívat, že by někde v dále ještě mohla být*“.

Přestupek nebyl podle stěžovatele spáchán rovněž proto, že se v místě měření nenacházel v obci. Značka „Konec obce“ vymežující území obce s nejvyšší povolenou rychlostí 50 km/h byla osazena „*[v] rozporu s platnými předpisy, neboť na dotčené straně pozemní komunikace nejde o souvisle zastavěné území obce*“. Umístění značky navíc nebylo stěžovateli doloženo příslušným rozhodnutím a správní orgány neprovedly stěžovatelem navržené důkazy ke zjištění důvodů přesunu značky a k doložení nebezpečnosti úseku, kde proběhlo měření.

Stěžovatel uvedl, že se nedopustil přestupku i z důvodu nenaplnění materiální stránky přestupku. Neshledal porušení zájmu společnosti, protože v místě měření jsou po stranách silnice jen stromy, zahrady a rychlostí 67 km/h nemohlo dojít k porušení nebo ohrožení právem chráněného zájmu. K posouzení materiální stránky stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2012, č. j. 5 As 106/2011 - 77, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz). Správní orgány se nezabývaly zjištěním všech okolností pro stanovení míry naplnění materiální stránky přestupku.

Dále stěžovatel namítal znemožnění účasti na ústním jednání tím, že správní orgán prvního stupně nepřijal stěžovatelovu omluvu a jednání proběhlo bez jeho účasti. Stěžovatel byl poučen toliko o požadavcích doložení absence v případě nemoci, nikoli náhlé a přechodné zdravotní indispozice. Kromě toho stěžovatel poukázal na porušení ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu v řízení před správním orgánem prvního stupně, protože měl možnost seznámit se vždy jen s částí podkladů rozhodnutí a nebylo mu umožněno se seznámit s podklady rozhodnutí jako celkem.

Při ukládání sankce za přestupek správní orgány podle stěžovatele opomenuly ustanovení § 12 odst. 1 zákona o přestupcích a výši pokuty dostatečně neodůvodnily. Stěžovatel považoval výši uložené pokuty za nepřezkoumatelnou a dostatečně neodůvodněné správní uvážení za libovůli.

Stěžovatel také napadl užití zákona o silničním provozu správním orgánem prvního stupně v neaktuálním znění bez změn ve smyslu pozdějších právních předpisů. Správní orgán

prvního stupně vycházel ve svém rozhodnutí z § 125c zákona o silničním provozu, avšak toto ustanovení zákon v původním znění neobsahoval.

Stěžovatel pro výše uvedené důvody navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 7. 3. 2013, č. j. 10 A 130/2012 - 34, zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval ve své argumentaci z předcházejícího řízení. Ztotožnil se s rozsudkem krajského soudu, označil kasační stížnost za nedůvodnou a navrhl, aby byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdější předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel v kasační stížnosti uplatnil. Neshledal přitom vady, k nimž by podle § 109 odst. 4 s. ř. s. musel přihlídnout z úřední povinnosti. Stěžovatel v kasační stížnosti označil důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „*[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*“ Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. „*[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.*“

Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. „*[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*“

Ze správního spisu vyplynuly pro věc následující podstatné skutečnosti:

Dne 2. 11. 2011 v 11:38 hodin řídil stěžovatel osobní vozidlo Audi A6 4F, r. z. X, černé metal barvy, na silnici I/22 v obci Čehnice ve směru od obce Vodňany na Strakonice a překročil zde povolenou rychlost 50 km/h rychlostí 67 km/h. Přestupek byl předán k projednání v přestupkovém řízení.

Dne 20. 12. 2011 správní orgán prvního stupně vydal příkaz, kterým uložil stěžovateli pokutu ve výši 2.000 Kč. Příkaz byl doručen stěžovateli fikcí dne 3. 1. 2012. Proti příkazu podal stěžovatel dne 17. 1. 2012 odpor.

Předvoláním ze dne 18. 1. 2012, které bylo stěžovateli doručeno fikcí dne 30. 1. 2012, bylo nařízeno ústní jednání na 13. 2. 2012 v 8:30. K ústnímu jednání se stěžovatel nedostavil a svou nepřítomnost z důvodu zdravotní indispozice omluvil prostou emailovou zprávou zaslanou dne 13. 2. 2012 v 8:18.

Výzvou ze dne 13. 2. 2012 byl stěžovatel pozván k seznámení se spisovým materiálem před vydáním rozhodnutí. Výzva byla doručena stěžovateli fikcí dne 27. 2. 2012. Dne 6. 3. 2012

pokračování

se stěžovatel dostavil k seznámení se spisem a ve vyjádření ze dne 12. 3. 2012 objasnil skutkový stav přestupku a navrhl doplnění dokazování.

Na žádost správního orgánu prvního stupně Policie České republiky, Územní odbor Strakonice, dopravní inspektorát, ve vyjádření ze dne 29. 3. 2012 analyzovala osazení značky „Konec obce“. Dospěla k závěru, že umístění značky je v souladu s platnými předpisy. Toto vyjádření bylo současně s výzvou k vyjádření stěžovateli zasláno dne 30. 3. 2012 a fikcí doručeno dne 13. 4. 2012.

Ve vyjádření ze dne 19. 4. 2012 stěžovatel navrhl doplnit dokazování o doložení rozhodnutí o umístění značky a rozšíření fotodokumentace.

Sdělením ze dne 22. 5. 2012 se Krajský úřad Jihočeského kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství, vyjádřil k posunutí značky. Značka byla posunuta na základě žádosti obce Cehnice k ochraně chodců v úseku obce, kde nejsou vybudovány chodníky. Značka byla umístěna na základě „Stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích“ vydaného před 7 až 8 lety, dnes již skartovaného. Toto sdělení bylo současně s výzvou k vyjádření stěžovateli zasláno dne 23. 5. 2012 a fikcí doručeno dne 5. 6. 2012.

Dne 27. 6. 2012 správní orgán prvního stupně vydal rozhodnutí č. j. MUST/053053/2011/OD/kra, které stěžovateli doručil fikcí dne 13. 7. 2012. Dne 10. 10. 2012 vydal žalovaný rozhodnutí č. j. KUJCK 24372/2012 ODSH/2, kterým zamítl odvolání stěžovatele a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

Na základě takto zjištěného skutkového stavu posoudil Nejvyšší správní soud jednotlivé námitky stěžovatele a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval kasačními důvody podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Vytkanou nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku však neshledal, ostatně ani sám stěžovatel nespécifikoval, v čem konkrétně měla tato vada spočívat. Krajský soud se vypořádal se všemi žalobními body a odpověděl i na námitky porušení procesních postupů. Skutečnost, že krajský soud potvrdil správnost závěrů žalovaného, přitom nemůže sama o sobě způsobit nepřezkoumatelnost jeho rozsudku.

Nejvyšší správní soud se posléze zabýval kasačními důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. ve smyslu stěžovatelových námitek.

Při hodnocení úplnosti zjištění skutkového stavu přestupku podle spisových materiálů shledal Nejvyšší správní soud, že správní orgán prvního stupně zjistil a prokázal stav věci bez důvodných pochybností, jak ukládá ustanovení § 3 správního řádu.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítal, „[že] nebylo zjištěno a prokázáno, že v inkriminovanou dobu na inkriminovaném místě překročil nejvyšší povolenou rychlost v obci.“ Na dalším místě ale uvádí, „[že] se nedopustil přestupku proto, že nebyl porušen ani obrožen zájem společnosti, když [jel, pozn. soudu] rychlostí 67 km/h v inkriminovaném místě, kde již nejsou žádné domy, jen zbrady a stromy a kde při příjezdu od Strakonice není vyznačena obec.“ Tato tvrzení jsou rozporná a sám stěžovatel při výstavbě své další argumentace připouštěl možnost překročení povolené rychlosti tak, jak byla zjištěna policejním měřením.

Stěžovatel ve svých podáních shodně uváděl, že zrychlil jízdu v momentě, kdy za ním existovala „obrovská kolona aut, což je zřejmé i z fotodokumentace pořázené policií“. Těžko

si lze představit situaci, kdy kolona aut jela v obci rychlostí 70 km/h (měřicí přístroj prokazatelně zaznamenal tuto rychlost) a vozidlo řízené stěžovatelem, za nímž se kolona utvářela, dodržovalo předepsanou rychlost 50 km/h. Nejvyšší soud proto považuje skutkový stav přestupku za prokázaný bez důvodných pochybností.

V otázce zavinění stěžovatele je nutné vycházet z charakteru jeho jednotlivých forem a povinností, které měl stěžovatel při řízení osobního automobilu. Podle § 4 odst. 1 zákona o přestupcích „*přestupek je spáchán z nedbalosti, jestliže pachatel a) věděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ale bez přiměřených důvodů spoléhal na to, že tento zájem neporuší nebo neohrozí [nedbalost vědomá, pozn. soudu] nebo b) nevěděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ač to vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům vědět měl a mohl [nedbalost nevědomá, pozn. soudu].“*

Zákon o silničním provozu vymezuje v § 4 povinnosti účastníka provozu na silničních komunikacích. „*Při účasti na provozu na pozemních komunikacích je každý povinen a) chovat se obleduplně a ukázněně, aby svým jednáním neohrožoval život, zdraví nebo majetek jiných osob ani svůj vlastní, aby nepoškozoval životní prostředí ani neohrožoval život zvířat, své chování je povinen přizpůsobit zejména stavebnímu a dopravně technickému stavu pozemní komunikace, povětrnostním podmínkám, situaci v provozu na pozemních komunikacích, svým schopnostem a svému zdravotnímu stavu, b) řídit se pravidly provozu na pozemních komunikacích upravenými tímto zákonem, pokyny policisty, pokyny osob oprávněných k řízení provozu na pozemních komunikacích podle § 75 odst. 5, 8 a 9 a zastavování vozidel podle § 79 odst. 1 a pokyny osob, o nichž to stanoví zvláštní právní předpis, vydanými k zajištění bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, c) řídit se světelnými, případně i doprovodnými akustickými signály, dopravními značkami, dopravními zařízeními a zařízeními pro provozní informace.“*

Smyslem pravidel silničního provozu je zajistit bezpečný a plynulý provoz na dopravních komunikacích. Dopravní značení pak konkretizuje v jednotlivých místech pravidla silničního provozu, usnadňuje orientaci na frekventovaných úsecích a umožňuje účastníkům provozu projet bez úhony i trasy, které jsou jim neznámé (pakliže se dopravním značením řídí).

V obci, která je definována podle zákona o silničním provozu v § 2 písm. cc) jako *zastavené území, jehož začátek a konec je na pozemní komunikaci označen příslušnými dopravními značkami; na úcelových komunikacích se značky neosazují*, je zákonem omezena rychlost na 50 km/h.

V případě, kdy si stěžovatel sám vytvořil úsudek o konci obce, aniž by vycházel z dopravního značení, a zvýšil rychlost nad výši povolenou zákonem, porušil pravidla silničního provozu. Pravidla silničního provozu jasně ukládají povinnost jet v obci omezenou rychlostí až k dopravní značce „Konec obce“. Jelikož tato pravidla stěžovatel mohl a měl znát (jejich znalost je předpokladem k získání řídičského oprávnění a stěžovatel je vysokoškolsky vzdělaný v oblasti práva), svým jednáním je bezdůvodně porušil.

Neudržitelné jsou stěžovatelovy domněnky, že obec mohla končit ve stejném místě, kde v opačném směru začíná, že značka mohla být zlomená a že značka „Konec obce“, kterou stěžovatel objevil až během policejní kontroly, byla skrytá. Domněnky, jejichž následování *a priori* porušuje pravidla silničního provozu, nejsou ospravedlnitelnými důvody pro vyloučení zavinění. Pokud by stěžovatel, jak uvádí, dbal nezbytné opatrnosti, v nepřehledné situaci nebo při chybějícím dopravním značením by naopak rychlost jízdy snížil.

K obdobnému závěru dospěl Nejvyšší právní soud při své rozhodovací praxi i v rozsudku ze dne 31. 5. 2012, č. j. 9 As 97/2011 - 132, dostupném na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz): „*Přehlédl-li řidič svislou dopravní značku č. B 21a (zákaz předjíždění) a v důsledku toho porušil jí uložený zákaz, je odpovědný*

pokračování

*za přestupek dle § 22 odst. 1 písm. f) bodu 7. zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Jeho zavinění má formu nevědomé nedbalosti, neboť nevěděl, že v daném místě svým předjížděním může porušit či obrozit zájem chráněný zákonem, ačkoli pokud by řádně věnoval pozornost dopravnímu značení, toto vědět mohl a měl.“*

Nejvyšší správní soud proto ve shodě se správními orgány a krajským soudem dospěl k závěru, že stěžovatel spáchal přestupek zavinění ve formě nevědomé nedbalosti.

S otázkou souladu umístění dopravní značky „Konec obce“ s právními předpisy se krajský soud vypořádal dostatečně. Značka „Konec obce“ v souladu s § 2 písm. cc) zákona o silničním provozu vymezila obec jako „zastavěné území, jehož začátek a konec je na pozemní komunikaci označen příslušnými dopravními značkami.“ Z vyjádření žalovaného a spisového materiálu pak jasně vyplývá: „[p]rotože souvisle zastavěné území obce bylo na každé straně pozemní komunikace ukončeno na jiné úrovni, bylo možné tuto hranici posuzovat odlišně na každé straně komunikace.“ Značka byla umístěna v souladu s platnými předpisy, protože v žádném předpise nebylo stanoveno, že by značky „Obec“ a „Konec obce“ musely být umístěny vždy ve stejné úrovni komunikace. Nemožnost doložit umístění značky příslušným rozhodnutím, které bylo mezitím skartováno, na jejím platném umístění nic nemění. K tomu je nutné podotknout, že otázka umístění značky nebyla pro rozhodování o přestupku relevantní. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 8 As 68/2009 - 83, dostupného na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), „[ú]častník provozu na pozemních komunikacích je povinen řídit se dopravní značkou [§ 4 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu], i když má za to, že není správně technicky provedena. Takový názor není rozhodný pro posouzení, zda byl nerespektováním značky spáchán dopravní přestupek.“ Ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2013, č. j. 1 As 183/2012 - 50, dostupným na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), jsou povinnosti řidiče ve stěžovatelově případě již zcela patrné: „[p]řijede-li řidič do obce po pozemní komunikaci, která není osazena dopravní značkou č. IS 12a „Obec“, neznamená to, že by nebyl povinen dodržovat maximální povolenou rychlost v obci stanovenou v § 18 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích.“ Účastník silničního provozu si nejen nesmí vytvářet úsudek o technické správnosti značky, ale i v případech absence značky „Obec“, případně „Konec obce“, je povinen dodržovat maximální povolenou rychlost po celou dobu jízdy v obci. Opačný pohled, který by umožňoval každému řidiči individuálně posuzovat soulad umístění dopravní značky s právními předpisy, správnost jejího umístění a podle takového závěru jednat, je neudržitelný a zcela proti smyslu pravidel silničního provozu.

Námítka ohledně materiální stránky přestupku byla, jak stěžovatel správně uvádí, řešena již v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2012, č. j. 5 As 106/2011 - 77, dostupném na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz). Stěžovatelem vyvozené závěry jsou ale v rozporu se smyslem tohoto rozsudku. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku řešil obdobný problém překročení nejvyšší povolené rychlosti v obci a zabýval se naplněním formální a materiální stránky přestupku. Stěžovatel jel v daném případě obcí rychlostí o 20 km/h vyšší, než povoluje zákon. Nenaplnění materiální stránky přestupku spatřoval v tom, že „[m]ěření probíhalo za dobrého počasí na rovném a širokém úseku komunikace bez přechodu pro chodce, po obou stranách vozovky jsou široké zelené pruhy trávy, které oddělují chodníky a navíc z jedné strany je oddělující dřevěná zeď zabraňující v přecházení vozovky, a hlavně v době měření nebyl na vozovce žádný provoz, takže stěžovatel ani nemohl nikoho obrozit.“

Nejvyšší správní soud po zhodnocení skutkového stavu a platné právní úpravy dospěl tehdy k závěru, že „[s]těžovatel se způsobem své jízdy dopustil jednání, které bylo správním orgánem kvalifikováno jako přestupek dle ustanovení § 22 odst. 1 písm. f) bod 4. zákona o přestupcích, kterého se dopustí ten, kdo v provozu na pozemních komunikacích při řízení vozidla překročí nejvyšší povolenou rychlost pro jízdu v obci o méně než 20 km/hod. Stěžovatel v projednávané věci překročil nejvyšší povolenou rychlost pro jízdu v obci o 19 km/hod, tedy ve výši blížící se horní hranici rychlosti, která je pro danou skutkovou podstatu vymezena zákonem. Tím stěžovatel naplnil jak formální (zaviněné protiprávní jednání – překročení rychlosti o méně než 20 km/hod) i materiální (obrozil zájem společnosti - bezpečnost provozu na pozemní komunikaci rychlou jízdou) znaky přestupku. Jak již Nejvyšší

*správní soud uvedl ve výše citovaném rozsudku (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 104/2008 - 74 ze dne 14. 12. 2009), formální znaky přestupkového jednání naplňují v běžných případech i materiální znaky.“ Svůj závěr doplnil i vyjasněním, že tato konstrukce neplatí (formální znaky přestupku nenaplňují materiální stránku) jen za významných okolností. V tomto případě správní orgán nehodnotil naplnění materiální stránky přestupku pouze podle míry překročení rychlosti, ale vzal v potaz i skutečnost, že „[k]omunikace prochází místy, s výskytem obchodů, školy, polikliniky, s místem vyznačených přechodů pro chodce, apod.“*

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2005, č. j. 6 As 65/2004 - 59, publ. pod č. 775/2006 Sb. NSS; „[j]ednání, kterým byl porušen příkaz stanovený v § 4 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů, řídit se dopravními značkami, naplňuje formální znaky skutkové podstaty přestupku podle § 22 odst. 1 písm. f) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Materiální znak (§ 2 odst. 1 posledně citovaného zákona) je naplněn, pokud byl zaviněným jednáním porušen zájem společnosti.“

V projednávané věci nebyly dány významné okolnosti, které by vylučovaly zásadu, že v běžných případech naplnění formálních znaků přestupku je naplněna i materiální stránka. Ve směru jízdy stěžovatele se před výjezdem z obce Cehnice prokazatelně nacházela souvislá zástavba, což bylo doloženo fotodokumentací a je patrné i z katastrální mapy. V úseku, ve kterém byla stěžovateli naměřena rychlost, byl dokonce dán zvláštní zájem na ochraně obyvatel obce před rychlou jízdou řidičů, a proto byla značka „Konec obce“ na žádost obce Cehnice k zajištění bezpečného přístupu k nemovitostem v zastavěném území obce posunuta a nenachází se na stejné úrovni jako v protějším směru značka „Obec“.

Stěžovatelova námitka nemožnosti účasti na ústním jednání vychází z § 74 odst. 1 zákona o přestupcích: „O přestupku koná správní orgán v prvním stupni ústní jednání. V nepřítomnosti obviněného z přestupku lze věc projednat jen tehdy, jestliže odmítne, ač byl řádně předvolán, se k projednání dostavit nebo se nedostaví bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu.“

Z tohoto ustanovení vyplývá několik základních podmínek pro projednání věci v nepřítomnosti osoby obviněné ze spáchání přestupku. Obviněný musí být především řádně předvolán a poučen o tom, v jakých případech může být jednáno bez jeho účasti. Další podmínkou je, že se odmítne k projednání dostavit, případně se nedostaví bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu.

Ze spisu vyplynulo, že stěžovatel byl řádně předvolán k ústnímu jednání a poučen o nutnosti doložit případnou nepřítomnost. Jestliže se stěžovatel ústního jednání nezúčastnil a svou absenci omluvil pouze prostou emailovou zprávou zaslou 12 minut před jednáním, ačkoli mu muselo být s přihlédnutím k dopravní vzdálenosti jeho bydliště od místa konání jednání již podstatně dříve známo, že se jednání nemůže zúčastnit, a důvod své absence ani nijak neprokázal, není možné považovat takovou omluvu za náležitou. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2013, č. j. 5 As 64/2011 - 66, dostupného na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), „[i] v přestupkovém řízení má obviněný z přestupku povinnost v souladu s § 52 správního řádu z roku 2004 prokázat, co sám tvrdí, má-li správní orgán z jeho tvrzení vycházet.“ Nikdo nepochybuje o tom, že k omluvě z důvodu pracovní neschopnosti je nezbytné přiložit doklad od lékaře prokazující pracovní neschopnost. *A minori ad maius* by o tom tím méně měl pochybovat stěžovatel, jenž má vysokoškolské právnické vzdělání. Zcela shodný je proto i postup v případě zdravotní indispozice či jiných důvodů, které účastníku řízení brání v účasti na jednání.



pokračování

Ze spisového materiálu je patrné, že stěžovatel veškerá podání správního orgánu prvního stupně přijímal pouze fikcí doručení. Takové jednání budí důvodné podezření z úmyslu stěžovatele prodlužovat řízení za účelem prekludování přestupku. Proto správní orgán prvního stupně postupoval správně v intencích ustanovení § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, když řízení vedl bez zbytečných průtahů (§ 6 odst. 1 správního řádu), neodůvodněnou omluvu za pochybných okolností nepřijal a ústní jednání konal bez účasti stěžovatele.

Námítka porušení ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu není důvodná. Nejvyšší správní soud vychází ze svého rozsudku ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009 - 243, publ. pod č. 2073/2010 Sb. NSS, podle kterého „[n]ení samo o sobě porušením § 36 odst. 3 správního řádu z roku 2004, pokud správní orgán souběžně s oznámením o zahájení správního řízení stanoví jednak lhůtu, ve které lze navrhnout důkazy a činit jiné návrhy, a rovněž následnou lhůtu, ve které se účastníci mohou vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Vždy je třeba zkoumat, zda poté, kdy účastník v souladu s poučením postupoval, byl správní spis následně doplňován či nikoli, a zda tak účastník měl faktickou možnost se s úplným správním spisem seznámit.“ Stěžovatel měl možnost se seznámit se spisem ve chvíli, kdy správní orgán prvního stupně opatřil dostatek podkladů k vydání rozhodnutí a o tomto úmyslu stěžovatele vyrozuměl. Stěžovatel pak navrhoval doplnění dokazování, v čemž mu bylo v míře dostatečné k objasnění skutkového stavu vyhověno. Všechny nové podklady správní orgán prvního stupně stěžovateli postoupil a vždy mu poskytl lhůtu k doplnění dokazování, ve které se mohl se spisem také seznámit. Stěžovatel tak měl faktickou možnost seznámit se s celým spisem. S přihlédnutím ke vzdělání stěžovatele se navíc námitka, že mu správní orgán umožnil seznámení se spisem jen po částech, jeví být účelovou a absurdní.

Odůvodnění výše uložené pokuty správním orgánem prvního stupně mohlo být rozsáhlejší. Obsahuje ale nutná kritéria pro stanovení druhu a výše sankce podle § 12 odst. 1 zákona o přestupcích. Smyslem ukládání sankcí v přestupkovém řízení je potrestat pachatele v případech, kdy k jeho nápravě ve smyslu ustanovení § 11 odst. 3 zákona o přestupcích nestačí samotné přestupkové řízení, tj. kdy projednání přestupku nepostačuje k tomu, aby byl pachatel od dalšího právem reprobovaného jednání odrazen.

Sankce musí být ve vztahu k přestupku i osobě pachatele vyměřena přiměřeně, aby naplnila účel nápravy pachatele. Nesmí být pro pachatele příliš vysoká, aby se vzhledem k povaze přestupku nejevila příliš tvrdou a nestala se pro pachatele likvidační. Na druhou stranu nízká sankce, nezohledňující pachatelovy majetkové poměry, nemůže být dostatečným prostředkem nápravy. Při ukládání pokuty hrají proto nezanedbatelnou roli i majetkové poměry pachatele.

Správní orgán prvního stupně správně uvedl, že podle § 87 odst. 4 zákona o přestupcích byla horní výše pokuty vázána vydaným příkazem. Následné odůvodněné úvahy správních orgánů v rámci jejich diskrece při uložení pokuty pokládá Nejvyšší správní soud za dostatečné. Pachatel jel při horní hranici rychlosti naplňující základní skutkovou podstatu přestupku a rychlost překročil v místě, kde došlo za účelem snížení rychlosti řidičů k záměrné úpravě dopravního značení (viz argumentace k materiální stránce přestupku výše). Při stanovení výše pokuty byla zohledněna závažnost přestupku, která spočívala v míře překročení povolené rychlosti v obci (tj. v místě, kde je zvláště významný zájem na pomalé jízdě vzhledem k přítomnosti chodců). Zohledněna byla i osoba stěžovatele, který byl v roce 2009 za stejný přestupek trestán. Nejvyšší správní k tomu doplňuje, že výši pokuty ospravedlňují i majetkové poměry a profese stěžovatele, která přímo předpokládá dobrou znalost zákonů a jejich příkladné dodržování, jak vyžaduje profesní etika jeho stavu.

Při posuzování přestupku se podle § 7 odst. 1 zákona o přestupcích aplikuje předpis účinný ke dni spáchání přestupku. Protože stěžovatelova odpovědnost za přestupek byla posouzena ve znění účinné právní úpravy, Nejvyšší správní soud shledal, že napadené rozhodnutí nemůže být vadné nebo nezákonné pro zjevnou chybu, která spočívala v absenci dovětku odkazujícího na znění pozdějších předpisů. Z rozhodnutí je zcela patrné, jaké předpisy byly při posuzování přestupku použity a z jakých ustanovení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vycházelo.

Nejvyšší správní soud shrnuje, že nezjistil stěžovatelem namítané porušení procesních předpisů, ani tvrzené nesprávné posouzení právní otázky, důvodnost kasačních námitek tedy nebyla prokázána. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 7. 3. 2013, č. j. 10 A 130/2012 - 34, podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 věty první a § 120 s. ř. s. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly a stěžovatel nebyl v řízení úspěšný, žádný z účastníků proto nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. července 2013

JUDr. Jiří Palla  
předseda senátu