



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **D. S.**, zastoupen Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Praha 4, Na Zlatnici 301/2, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem Liberec 2, U Jezu 642/2a, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 4. 2014, č. j. OD 271/14-2/67.1/14081/NL, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci ze dne 7. 8. 2015, č. j. 58 A 5/2014 – 34.

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

**O d ů v o d n ě n í :**

Včas podanou kasační stížností se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora nadepsaného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 4. 2014, č. j. OD 271/14-2/67.1/14081/NL (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Liberec, odboru dopravy (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 16. 1. 2014, č. j. MML 130409/13/2146/OD/Hz. Tímto rozhodnutím byl stěžovatel shledán vinným z přestupků podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 a § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), ve spojení s porušením § 6 odst. 8 písm. a) a § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a § 22 odst. 2 vyhlášky č. 243/2001 Sb. o registraci vozidel, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „vyhláška o registraci vozidel“) a dále z přestupku podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu

způsobenou provozem vozidla, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pojištění odpovědnosti“), když porušil § 17 odst. 1 tohoto zákona. Uvedených přestupků se měl stěžovatel dopustit tím, že dne 1. 8. 2013 v 13:50 hodin řídil motorové vozidlo tovární značky RENAULT, zvláštní registrační značky X v ulici Londýnská v Liberci. Kontrolním měřením hlídky Policie České republiky bylo zjištěno, že jel rychlostí 60 km/h v úseku, kde je zákonem povolena maximální rychlost 50 km/h. Při zvážení možné odchylky měřicího zařízení ve výši ( $\pm$ ) 3 km/h byla tedy jako nejnižší skutečná rychlost naměřena rychlost jízdy 57 km/h. Stěžovatel při silniční kontrole nepředložil doklady potřebné k řízení a provozování vozidla – řidičský průkaz, potvrzení pro zvláštní registrační značku, záznamy jízd pro zvláštní registrační značku a doklad prokazující pojištění odpovědnosti. Za uvedené přestupky byla stěžovateli podle § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“) a podle § 16 odst. 2 zákona o pojištění odpovědnosti uložena pokuta ve výši 2000 Kč.

Krajský soud neshledal žádnou ze stěžovatelem uplatněných žalobních námitek důvodnou a žalobu zamítl. Napadené ani prvostupňové rozhodnutí neshledal soud nepřezkoumatelným, neboť výrok rozhodnutí splňuje jak obecné náležitosti podle § 68 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), tak dle § 77 zákona o přestupcích, přičemž z jeho formulace jednoznačně vyplývá, jaké přestupky jsou stěžovateli kladeny za vinu. Soud dále považoval také námitku nedostatečné konkretizace místa spáchání přestupku za nedůvodnou, neboť s ohledem na skutkové podstaty přestupků, kterých se stěžovatel dopustil, nebylo nutné konkretizovat místo spáchání souřadnicemi GPS. Neztotožnil se ani s námitkou stěžovatele ohledně nezahájení správního (přestupkového řízení) a neumožnění realizace práva na pětidenní přípravu řízení. Krajský soud neakceptoval ani tvrzení nedostatečnosti podkladů, tudíž že správní orgány rozhodly pouze na základě úředních záznamů, aniž by provedly výslech ve věci zasahujících policistů. Krajský soud měl za to, že správní orgán neměl žádné pochybnosti o vině stěžovatele a v průběhu řízení nebylo uvedeno nic, proč by bylo nutné vyslechnout zasahující policisty. Dle krajského soudu pak nebylo relevantní prokazovat, zda policista pprap. J. skutečně absolvoval proškolení k používání měřiče rychlosti, neboť předpoklady pro výkon jednotlivých funkcí policistů jsou v kompetenci policejních orgánů a nespádají pod předmět soudního přezkumu. Námitku ohledně totožnosti měřeného vozidla považoval krajský soud za účelovou jednak s ohledem na nevznesení této námítka před správními orgány, jednak pro to, že zvláštní značka je na pořízené fotodokumentaci jasně čitelná. Jako ryze účelovou posoudil soud také námitku, v níž stěžovatel tvrdil, že nebylo postaveno najisto, zda si skutečný řidič nevyměnil místo se spolujezdcem. I s tímto tvrzením totiž přišel stěžovatel poprvé až v žalobě.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítá důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s. ř. s.“, konkrétně nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu.

Stěžovatel prvně namítá, že prvostupňové rozhodnutí je nezákonné, neboť nesplňuje základní náležitosti rozhodnutí, kterým byla vyslovena vina za více přestupků, neboť v něm nebylo explicitně vyčísleno, kolika přestupků se měl stěžovatel dopustit; krajský soud se touto námitkou navíc nezabýval, čímž zapříčinil nepřezkoumatelnost rozsudku. Stěžovatel se domnívá, že rozhodnutí, kterým se vyslovuje vina za spáchání přestupku, musí být přesné, konkrétní a srozumitelné jako trestní rozsudek. Stěžovatel má za to, že správní orgán prvního stupně ve výroku rozhodnutí uvedl, jaká ustanovení zákona o silničním provozu měl stěžovatel porušit, avšak tato ustanovení nevztáhl k jednotlivým skutkovým jednáním stěžovatele. Stěžovatel poukazuje zejména na správními orgány tvrzené porušení § 22 odst. 2 vyhlášky o registraci

pokračování

vozidel, když toto ustanovení stanovuje více povinností a není zřejmé, kterou z nich měl stěžovatel porušit. Tímto postupem znemožnil správní orgán stěžovateli právo na obhajobu, neboť z výroku rozhodnutí není jasně srozumitelné, jakou konkrétní povinnost vyjádřenou slovy měl porušit. Stěžovatel tak nemohl konkrétně argumentovat ani v odvolání.

Krajský soud navíc označil ust. § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu jako normu odkazující, stěžovatel se naopak domnívá, že se jedná o normu blanketní. Soud se pak chybně spokojil s tím, že ve výrokové části rozhodnutí je uveden výčet povinností, které měl stěžovatel porušit, a to pouze odkazy na paragrafy s uvedením spáchaných přestupků, aniž by bylo rozlišeno, jaké konkrétní povinnosti se vztahují k příslušným skutkovým podstatám jednotlivých přestupků. Dle stěžovatele krajský soud tím, že popsal slovy povinnosti, které měl stěžovatel porušit spolu s odkazem na příslušná ustanovení, překročil svá oprávnění, neboť stěžovatel se až z napadeného rozsudku dozvěděl o konkrétních povinnostech, které měl porušit. Stěžovatel připomíná, že není porušením zákona nepředložit doklady potřebné k řízení a provozu vozidla, jak to uvedly správní orgány, nýbrž je porušením tyto doklady nemít. Není tak jasné, za jaký přestupek byl stěžovatel trestán. Stěžovatel se proto domnívá, že krajský soud nepřipustně pomáhá správnímu orgánu při zachování nezákonného a nesrozumitelného rozhodnutí. Ze shora uvedeného dle stěžovatele plyne, že bylo porušeno jeho právo na řádný soudní proces – na řádné rozhodnutí a na řádnou obhajobu.

Stěžovatel trvá také na tom, že rozhodnutí správních orgánů byla vydána mimo řízení, když stěžovateli ani jeho zástupci nebylo doručeno oznámení o zahájení řízení o přestupku. Stěžovatel je tohoto názoru i přes vydání a následné zrušení příkazu správního orgánu prvního stupně ze dne 25. 9. 2013, sp. zn. MML 130409/13/2146/OD/Hrz. Správní orgán tímto postupem porušil § 67 odst. 3 zákona o přestupcích. Stěžovatel tak nesouhlasí s krajským soudem v jeho závěru, že za situace, byl-li podán odpor proti příkazu, nelze dovodit zákonnou povinnost správního orgánu přestupkové řízení znovu zahájit. Stěžovatel se však domnívá, že přestupkové řízení nelze vést na základě zrušeného příkazu o uložení pokuty právě proto, že byl zrušen. Zrušený první procesní úkon nemůže být počátkem přestupkového řízení (§ 73 odst. 1 zákona o přestupcích).

Stěžovatel má také za to, že v popisu skutku bylo nedostatečně určené místo spáchání přestupku. Toto místo je identifikováno pouze jako Londýnská ulice v Liberci, ta má však min. 4,5 km, a proto takové určení nestačí. Stěžovatel v této souvislosti poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2010, č. j. 4 As 28/2010 – 56, i novější rozsudek ze dne 10. 12. 2014, č. j. 9 As 80/2014 – 37.

Stěžovatel trvá též na tom, že došlo k porušení jeho práv, byl-li odsouzen toliko na základě úředních záznamů a nikoliv na základě výpovědí zasahujících policistů. Jejich výpověď přitom byla nezbytná mj. k prokázání místa spáchání přestupku. S touto otázkou se krajský soud vypořádal nedostatečně.

Žalovaný se ve svém vyjádření ztotožnil s argumentací krajského soudu a s ohledem na uplatnění obdobných důvodů jako v žalobě odkázal na své vyjádření ze dne 10. 7. 2014. Navrhl kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Kasační stížnost je tedy přípustná.

Důvodnost kasační stížnosti pak zdejší soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

Ze spisového materiálu vyplynulo, že dne 1. 8. 2013 v 13:50 hod v ulici Londýnská v Liberci bylo zaměřeno vozidlo tovární značky Renault, zvláštní registrační značky X, které překročilo nejvyšší dovolenou rychlost jízdy. Vozidlu byla v místě, kde je zákonem stanovena rychlost jízdy nejvýše 50 km/h, naměřena silničním radarovým rychloměrem MicroDigiCam LTI okamžitá rychlost 60 km/h; po odečtu odchylky jelo vozidlo nejméně rychlostí 57 km/h. Vozidlo bylo hlídkou zastaveno a stěžovatel, jako řidič vozidla, byl vyzván k předložení dokladů. Stěžovatel nicméně silniční kontrole nepředložil doklady potřebné k řízení a provozování vozidla – řidičský průkaz, potvrzení pro zvláštní registrační značku, záznamy jízd pro zvláštní registrační značku a doklad prokazující pojištění odpovědnosti. Na místě pak bylo sepsáno oznámení o přestupku, které si stěžovatel ani nepřčetl, ani jej nepodepsal. Přestupek byl následně oznámen věcně a místně příslušnému správnímu orgánu k projednání. Správní orgán prvního stupně posoudil předložené důkazní materiály, a jelikož neměl pochybnosti o tom, že se stěžovatel přestupku dopustil, vydal dne 25. 9. 2011 příkaz. Proti tomuto příkazu podal stěžovatel odpor, a bylo proto pokračováno v řízení. Ústní jednání se konalo dne 2. 1. 2014 za přítomnosti stěžovatelova zmocněnce Ing. M. J. Ten uvedl, že porozuměl sdělenému obvinění, přičemž namítal zejména specifikaci místa spáchání přestupku a postavení vozidla policie a požádal správní orgán o stanovení lhůty k písemnému vyjádření. Správní orgán stěžovatelovu zástupci vyhověl a stanovil mu lhůtu pět dnů, tj. do 9. 1. 2014. Stěžovatel se však již žádným způsobem nevyjádřil. Proto bylo dne 16. 1. 2014 vydáno rozhodnutí o přestupcích č. j. MML 130409/13/2146/OD/Hrz, jak bylo popsáno v úvodu tohoto rozsudku. Žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl stěžovatelovo blanketní, ani k výzvě nedoplněné, odvolání a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

Nejvyšší správní soud předesílá, že stěžovatel v kasační stížnosti přebírá většinu své žalobní argumentace, kterou nijak blíže nebo důsledněji nerozvádí. Předmětnými námitkami se již však řádně zabýval krajský soud. Nejvyšší správní soud tak již v úvodu přezkumu uvádí, že se závěry učiněnými krajským soudem ztotožňuje a nemá důvod se od nich odchýlit; v podrobnostech proto odkazuje na odůvodnění napadeného rozsudku.

Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, neboť pouze u přezkoumatelného rozsudku lze v zásadě vážit důvodnost uplatněných námitek. Kromě toho by se musel touto otázkou zabývat Nejvyšší správní soud i za situace, nebyla-li by stěžovatelem vůbec namítána (§ 109 odst. 4 s. ř. s.) Stěžovatel v kasační stížnosti namítá sice explicitně nepřezkoumatelnost rozsudku pro nesrozumitelnost, z obsahu kasační stížnosti je ale zřejmé, že je namítána nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, když stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost v tom, že se krajský soud nezabýval absencí slovního nebo číselného vymezení počtu stěžovatelem spáchaných přestupků v rozhodnutích správních orgánů.

Pokud jde o nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, z konstantní judikatury zdejšího soudu plyne, že rozhodnutí soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů především tehdy, opírá-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), nebo pokud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných

pokračování

žalobních námitek (srov. rozsudek ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 - 58, popřípadě rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Asz 27/2004 -74). Obdobně je rozhodnutí soudu zatíženo nepřezkoumatelností v případě, že se soud ztotožní se závěry správního orgánu a označí je za správné, přičemž se ale nevypořádá s věcnými či právními námitkami v žalobě uplatněnými proti takovým závěrům (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 12. 2005, č. j. 4 As 13/2004 - 55), respektive pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, a to zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Nejvyšší správní soud však naznal, že rozsudek krajského soudu uvedenou vadou netrpí. Krajský soud se zabýval všemi stěžovatelem uplatněnými námitkami, přičemž uvedl, že výrok rozhodnutí považuje za zcela srozumitelný, a neztotožnil se ani s žalobní námitkou, dle které musí být v rozhodnutí výslovně počteně uvedeno, za kolik přestupků byl stěžovatel uznán vinným, plyne-li to ze samotného rozhodnutí. S uvedeným závěrem nelze než souhlasit. Ačkoli se mohl k předmětné otázce krajský soud vyjádřit poněkud obsírněji, je z jeho závěru zřejmé, že stěžovatelovu námitku považoval za nedůvodnou. Pouhý nesouhlas stěžovatele se závěry krajského soudu ještě nečiní napadený rozsudek nepřezkoumatelným.

Protože sám stěžovatel nijak v kasační stížnosti nekonkretizoval, proč by měl být rozsudek krajského soudu stížen vadou spočívající v nesrozumitelnosti rozhodnutí, zabýval se Nejvyšší správní soud touto námitkou v obecné rovině. Nejvyšší správní soud neshledal ani důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (viz výše uvedený rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75) lze za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, případně, jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. Podobně je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost takové rozhodnutí, jehož odůvodnění je vystavěno na rozdílných a vnitřně rozporných právních hodnoceních téhož skutkového stavu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 Asz 94/2007 - 107). Žádnou z výše uvedených vad však rozsudek krajského soudu netrpí. Je jasné patrné jak soud rozhodl, výrok byl řádně odůvodněn a je zřejmé, kdo jsou účastníci řízení a k jakému rozhodnutí správního orgánu se rozsudek váže. Ani vnitřní rozpornost právních hodnocení rozsudek krajského soudu neobsahuje, když celá právní argumentace vede ke stejnému závěru ohledně nedůvodnosti žaloby.

Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že rozsudek krajského soudu netrpí vadou, kterou je možno podřadit pod kasační důvod dle §103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Protože byl rozsudek krajského soudu shledán přezkoumatelným, lze přistoupit k posouzení kasačních námitek směřujících k meritu věci.

Stěžovatel stejně jako v žalobě uvádí, že výrok rozhodnutí správního orgánu je nezákonný, případně nepřezkoumatelný, neboť jednotlivá jednání stěžovatele nebyla podřazena pod konkrétní právní normy. Krajskému soudu stěžovatel vyčítá, že tak nad rámec svých oprávnění učinil on sám. Nejvyšší správní soud se s tvrzením stěžovatele neztotožňuje.

Podle § 68 odst. 2 správního řádu se *(v) výrokové části (...) uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1. Účastníci, kteří jsou fyzickými osobami, se označují údaji umožňujícími jejich identifikaci (§ 18 odst. 2); účastníci, kteří jsou právníckými osobami, se označují názvem a sídlem. Ve výrokové části se uvede lhůta*

*ke splnění ukládané povinnosti, popřípadě též jiné údaje potřebné k jejímu řádnému splnění a výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání (§ 85 odst. 2). Výroková část rozhodnutí může obsahovat jeden nebo více výroků; výrok může obsahovat vedlejší ustanovení. Podle § 77 zákona o přestupcích, jenž blíže specifikuje náležitosti výroku rozhodnutí o přestupku, platí, že (v)ýrok rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, musí 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 zákažu 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).*

Jak plyne z judikatury správních soudů, výrok rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným z přestupku, musí obsahovat též popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, druh a výměru sankce. V zájmu právní jistoty obviněného musí být skutek ve výroku popsán dostatečně určitě, aby byl nezaměnitelný s jiným skutkem (srov. ve vztahu k jiným správním deliktům usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 1. 2008, č. 2 As 34/2006 - 73, č. 1546/2008 Sb., obdobně ve vztahu k trestným činům § 120 odst. 3 trestního řádu). V tomto smyslu slouží výrok rozhodnutí ústavní hodnotě právní jistoty. Je tak klíčovou normativní částí rozhodnutí, na kterou musí být kladeny vysoké formální požadavky, jak to ostatně konstatoval také krajský soud (srov. také obecně k významu výrokové části rozhodnutí např. rozsudek ze dne 9. 12. 2009, č. j. 1 As 67/2009 - 64, bod 26).

V nyní projednávané věci má Nejvyšší správní soud za to, že spáchané přestupky byly ve výroku popsány nezaměnitelným způsobem. Byl identifikován přestupce, jednotlivé skutky, tj. překročení maximální povolené rychlosti, nepředložení požadovaných dokladů k výzvě zasahujících policistů - řídičského průkazu, potvrzení pro zvláštní registrační značku, záznamů jízd pro zvláštní registrační značku a dokladu prokazujícího pojištění odpovědnosti, byl stanoven čas spáchání přestupků, tj. 1. 8. 2013 v 13:50 hod., a rovněž i místo jejich spáchání, konkrétně ulice Londýnská v Liberci. Tyto skutky pak byly podřazeny pod konkrétní právní ustanovení, jak to požadují právní předpisy. Z výroku rozhodnutí je tak zcela zjevné, že stěžovatel porušil § 6 odst. 8 písm. a) a § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu, dále § 17 odst. 1 zákona o pojištění odpovědnosti a § 22 odst. 2 vyhlášky o registraci vozidel. Má-li stěžovatel za to, že zejména v posledně uvedeném ustanovení je uvedeno více povinností, nutno jej upozornit, že dílčí části výroku rozhodnutí nelze číst izolovaně, ale skutkovou a právní větu je nutno chápat jako jeden celek. S ohledem na popis skutku je tak zcela evidentní, které povinnosti uvedené v § 22 odst. 2 předmětné vyhlášky byly stěžovatelem porušeny (nepředložení potvrzení a záznamu jízd policistovi při kontrole v provozu na pozemních komunikacích). Ve výroku pak správní orgán správně uvedl, že porušením uvedených povinností stěžovatel spáchal přestupky podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o pojištění odpovědnosti, podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 a § 125c odst. 1 písm. f) zákona o silničním provozu.

Nejvyšší správní soud na tomto místě také uvádí, že nesouhlasí se stěžovatelem ohledně jeho tvrzení, že místo spáchání přestupku, jak jej označil správní orgán, způsobuje nezákonnost rozhodnutí o přestupku. Nejvyšší správní soud prvně uvádí, že si je vědom stěžovatelem uváděných rozsudků čtvrtého a devátého senátu, které oba vycházejí z usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73. Ačkoli se předmětné usnesení týkalo jiných správních deliktů, je možné jeho závěry vztáhnout také na rozhodnutí o přestupku jako jedné z možností správního trestání. Rozšířený senát dovodil, že vymezení předmětu řízení ve výroku rozhodnutí o správním deliktu musí vždy spočívat ve specifikaci deliktu tak, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jednáním jiným. V rozhodnutí trestního charakteru, kterým jsou i rozhodnutí o správních deliktech, je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen – to lze zaručit jen konkretizací údajů obsahující popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností,

pokračování

jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Taková míra podrobnosti je jistě nezbytná pro celé sankční řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu. Jednotlivé skutkové údaje jsou rozhodné pro určení totožnosti skutku, vylučují pro další období možnost záměny skutku a možnost opakovaného postihu za týž skutek a současně umožňují posouzení, zda nedošlo k prekluzi možnosti postihu v daném konkrétním případě. Ze všech těchto důvodů odmítl rozšířený senát úvahu, že postačí, jsou-li tyto náležitosti uvedeny v odůvodnění rozhodnutí. Identifikace skutku neslouží jen k vědomosti pachatele o tom, čeho se měl dopustit a za jaké jednání je sankcionován. Shodně se závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2005, sp. zn. 3 Ads 21/2004, je třeba vycházet z významu výrokové části rozhodnutí, která je schopna zasáhnout práva a povinnosti účastníků řízení a jako taková pouze ona může nabýt právní moci. Řádně formulovaný výrok, v něm na prvním místě konkrétní popis skutku, je nezastupitelnou částí rozhodnutí; toliko z něj lze zjistit, zda a jaká povinnost byla porušena a jaké opatření či sankce byla uložena, pouze porovnáním výroku lze usuzovat na existenci překážky věci rozhodnuté, jen výrok rozhodnutí (a nikoliv odůvodnění) může být vynucen správní exekucí apod.

Ke stěžovatelem uváděným rozsudkům sp. zn. 4 As 28/2010 a sp. zn. 9 As 80/2014 Nejvyšší správní soud uvádí, že se v nich nejedná o stejnou skutkovou situaci jako v nyní projednávané věci a že proto na ni nelze bez dalšího aplikovat závěry v nich učiněné. Rozhodnutí čtvrtého senátu se od nyní projednávané věci odlišuje zejména tím, že místo spáchání přestupku, jak bylo vymezeno ve výroku rozhodnutí, nedávalo jasnou odpověď na otázku, byl-li přestupek spáchán v obci, nebo mimo ni. Proto bylo rozhodnuto, že je jeho určení nedostatečné. V nyní projednávané věci se však celá ulice Londýnská nachází uvnitř obce. Pokud jde o rozhodnutí devátého senátu, tam bylo zase místo vymezeno slovy „*na pozemní komunikaci I/37 v obci Ostrov nad Oslavou*“, což zahrnuje území celé obce a je tak nedostatečně specifikováno. Ani v jednom případě se tak nejedná o situaci zcela totožnou jako v nyní projednávané věci, v níž je místo spáchání přestupku určeno jako konkrétní ulice v obci - *ulice Londýnská v Liberci*, což je podle Nejvyššího správního soudu v této konkrétní věci dostatečné.

Nejvyšší správní soud tedy opakuje, že z judikatury plyne, že výrok rozhodnutí musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. V nyní projednávané věci stěžovatel tvrdí, že ulice Londýnská má 4,5 km (z veřejně přístupných internetových zdrojů plyne, že je to 2,2 km), proto je vymezení místa spáchání přestupku velice široké. Se stěžovatelem lze zčásti souhlasit, a lze mu přisvědčit, že by měly správní orgány vymezovat místo spáchání přestupku spíše konkrétněji, typicky uvedením konkrétního místa na dané komunikaci, nebo vymezením úseku mezi dvěma ulicemi, rozhraními s ulicí, kde se přestupek odehrál. Nutné je ale také zvážit, zda mohlo mít a mělo takové vymezení místa spáchání přestupku dopad na výsledek řízení, tedy na naplnění skutkové podstaty spáchaných přestupků, za které byl stěžovatel shledán vinným. A to se Nejvyšší správní soud domnívá, že nemohlo. Za prvé, skutek byl dostatečně identifikován osobou pachatele, časem spáchání, označením vozidla, které bylo opatřeno zvláštní registrační značkou, a určením rychlosti tohoto motorového vozidla. Z rozhodnutí plyne, že se stěžovatel dopustil těchto nedovolených jednání: překročil nejvyšší povolenou rychlost v obci, nepředložil doklady nahrazující osvědčení o registraci vozidla, tedy potvrzení pro zvláštní registrační značku a záznamy jízd pro zvláštní registrační značku, a dále nepředložil doklad prokazující pojištění odpovědnosti. U naplnění skutkové podstaty přestupků ohledně nepředložení dokladů je konkrétní místo spáchání skutku irelevantní (srov. § 6 odst. 8 písm. a) zákona o silničním provozu, § 22 odst. 2 vyhlášky o registraci vozidel a § 17 odst. 1 zákona o pojištění odpovědnosti). Poněvadž se kromě toho celá ulice Londýnská nachází v obci,

kde platí nejvyšší povolená rychlost 50 km/h a stěžovatel netvrdil v žádné fázi řízení, že by snad na některém úseku této ulice byla nejvyšší povolená rychlost odlišná, nemůže mít na výsledek řízení dopad ani to, odehrál-li by se předmětný přestupek na kterémkoli jiném úseku. Přestože bylo místo spáchání těchto přestupků určeno méně přesně, než by být mohlo, na výsledek řízení to nemělo jakýkoli vliv, což ostatně stěžovatel ani netvrdí a namítá toliko formální pochybení správního orgánu. Správní soudnictví je navíc ovládáno dispoziční zásadou, proto si soud nemůže domýšlet něco, co stěžovatel netvrdí. Je tak evidentní, že přesná GPS poloha není podstatná pro naplnění skutkových podstat spáchaných přestupků. Jedná se tedy sice o pochybení správního orgánu, nedosahuje však takové intenzity, aby způsobilo nezákonnost rozhodnutí. Je tak proto možné uzavřít, že určení místa spáchání přestupku jako „*ulice Londýnská v Liberci*“ tak bylo v tomto konkrétním případě dostatečné.

Nejvyšší správní soud tak má za to, že správní orgán dostal svým povinností, když dostatečně určitě a nezaměnitelně konkretizoval skutky, pro které shledal stěžovatele vinným a uvedl ustanovení, která svým jednáním stěžovatel porušil. Žádný právní předpis a ani judikatura správních soudů nestanoví povinnost správního orgánu rozepisovat v rozhodnutí znění jednotlivých paragrafů, nýbrž postačí jejich uvedení ve výroku rozhodnutí. Nejvyšší správní soud dokonce judikoval, že postačí, jsou-li uvedeny v záhlaví (návěti) rozhodnutí (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 14. 7. 2015, č. j. 8 As 141/2012-57, publ. pod č. 3268/2015 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud nesdílí ani přesvědčení stěžovatele, že krajský soud tím, že odcitoval znění výše uvedených paragrafů, jejichž porušení se měl stěžovatel dopustit, překročil své pravomoci. Krajský soud tak učinil pouze pro větší přehlednost a srozumitelnost jeho rozhodnutí. Žádný právní předpis totiž krajskému soudu nebrání citovat z právních předpisů vztahujících se k projednávané věci. K této námitce Nejvyšší správní soud ještě doplňuje, že není pravdou, že se stěžovatel až z rozsudku krajského soudu dozvěděl, jakých přestupků se měl dopustit, když při ústním jednání dne 2. 1. 2014 stěžovatelův zmocněnec prohlásil, že porozuměl sdělenému obvinění, a proti právní kvalifikaci jednání, kterých se měl stěžovatel dopustit, ničeho nenamítal.

Nejvyšší správní soud ještě doplňuje, že nesouhlasí se stěžovatelem, že nepředložením požadovaných dokladů se nedopustil přestupků, když není jeho povinností požadované doklady předkládat, ale mít je u sebe. Stěžovatel se mylí, neboť taková povinnost mu plyne z právních předpisů. Pokud jde o doklad o pojištění odpovědnosti, povinnost předložit jej k výzvě policisty je stanovena v § 117 odst. 1 zákona o pojištění odpovědnosti a povinnost předložit doklady ke zvláštní registrační značce plyne z ustanovení § 22 odst. 2 vyhlášky o registraci vozidel ve spojení s § 6 odst. 8 písm. b) a § 6 odst. 12 zákona o silničním provozu. Pokud jde o povinnost předložit řidičský průkaz, ta vyplývá z ustanovení § 6 odst. 8 písm. a) ve spojení s § 6 odst. 12 zákona o silničním provozu.

Se stěžovatelem nelze souhlasit ani v tom, že rozhodnutí o přestupku bylo vydáno, aniž došlo k zahájení řízení o přestupku. Stěžovatel totiž sám poukazuje na to, že v jeho věci byl vydán dne 25. 9. 2011 příkaz, který byl zrušen v důsledku včasného podání odporu. Právě proto, jak to ostatně konstatoval také krajský soud, bylo rozhodnutí o přestupku vydáno v průběhu řádně zahájeného řízení.

Nejvyšší správní soud k této námitce doplňuje, že zahájení řízení a příkazní řízení jsou upraveny obecně ve správním řádu a dále v zákoně o přestupcích. Podle 68 odst. 1 zákona o přestupcích ve spojení s § 46 odst. 1 správního řádu platí, že *(ř)řízení z moci úřední je zahájeno dnem, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení účastníkovi uvedenému v § 27 odst. 1 doručením oznámení nebo ústním prohlášením (...). Oznámení musí obsahovat označení správního orgánu, předmět řízení, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby.* Dle třetího odstavce tohoto ustanovení platí, že *(o)známení o zahájení řízení může být spojeno s jiným úkonem v řízení.* Ustanovení § 87 zákona



pokračování

*o přestupcích, stanoví, že (n)ení-li pochybnosti o tom, že obviněný z přestupku se přestupku dopustil a nebyla-li věc vyřízena v blokovém řízení, může správní orgán bez dalšího řízení vydat příkaz o uložení napomenutí nebo pokuty. Podle čtvrtého odstavce tohoto ustanovení může (o)bvinněný z přestupku (...) proti příkazu podat do 15 dnů ode dne jeho doručení odpor správnímu orgánu, který příkaz vydal. Včasným podáním odporu se příkaz ruší a správní orgán pokračuje v řízení (...). Podle odst. 5 má (p)říkaz, proti kterému nebyl včas podán odpor, (...) účinky pravomocného rozhodnutí.*

S ohledem na uvedenou právní úpravu je možné uvést, že je-li příkaz vydán jako první úkon v řízení, je jeho povaha dvojitá. Za prvé představuje nepravomocné rozhodnutí o přestupku, které se stane pravomocným, není-li proti němu podán odpor, a za druhé supluje oznámení o zahájení řízení, neboť obsahuje veškeré náležitosti podle § 46 odst. 1 správního řádu. Je-li pak proti příkazu podán odpor, příkaz se ruší a správní orgán pokračuje v řízení. Poněvadž žádný právní předpis neumožňuje správnímu orgánu za této situace (znovu) zahájit správní řízení, zrušený příkaz nutně nahrazuje oznámení o zahájení správního (přestupkového) řízení. To znamená, že sice přestává působit jako rozhodnutí o přestupku, neboť tato jeho funkce se podáním odporu ruší, nicméně zůstává dále existovat jakožto oznámení o zahájení řízení. Účelem formálního zahájení řízení je, aby bylo účastníku řízení zřejmé, jaké jeho jednání bude posuzováno, a aby mu bylo zaručeno jeho právo účinně se v daném řízení hájit. Poněvadž byl stěžovatel o této skutečnosti informován doručením příkazu, v němž bylo popsáno jak jeho jednání, tak jeho právní kvalifikace, je nutné jeho námitku posoudit jako ryze formalistickou a účelovou.

Namítá-li stěžovatel, že pokud krajský soud označil ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu jako normu odkazovací, ačkoli se dle jeho názoru jedná o normu blanketní, nemá tato skutečnost pro nyní posuzovanou věc žádnou relevanci, což ostatně stěžovatel ani netvrdí. Pouze okrajem proto Nejvyšší správní soud odkazuje na nedávno publikovaný rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 9. 4. 2015, č. j. 60 A 10/2014 - 33, publ. pod č. 3282/2015 Sb. NSS, dle kterého je sběrná skutková podstata obsažená ve sporném ustanovení normou odkazující.

Setrvává-li stěžovatel také na námitce, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je nezákonné proto, že bylo vydáno pouze na základě úředních záznamů, lze plně odkázat na rozsudek krajského soudu. Ten se jí zabýval na straně 8 napadeného rozsudku a dovedl, že úřední záznam Policie ČR nebyl rozhodujícím důkazem, ale pouze podpůrným dokumentem, což umožňuje také konstantní judikatura správních soudů. Ze všech podkladů, které měl správní orgán k dispozici, bylo navíc spáchání přestupků zřejmé, což ostatně nerozporoval ani stěžovatel, který namítá pouze formální pochybení správních orgánů. Stěžovatelův zmocněnec sice při ústním jednání požádal o stanovení lhůty k případnému navržení důkazů, k tomu však již nedošlo a stěžovatel zůstal zcela pasivní i v řízení o odvolání, které bylo navíc podáno pouze jako blanketní, bez uvedení jakýchkoli námitek. Jelikož správní orgán neměl žádné pochybnosti o skutkovém stavu a stěžovatel zůstal v řízení zcela pasivní, nelze mu vytknout, že vycházel pouze z těch podkladů, které měl k dispozici a které neměl důvod považovat za nevěrohodné. Lze tak odkázat na krajským soudem uváděný rozsudek ze dne 23. 4. 2015, č. j. 2 As 215/2014 - 43, dle něž nelze odhlížet od procesní pasivity stěžovatele v řízení před správními orgány a nahrazovat jejich činnost v řízení před soudy.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, 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. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a úspěšnému žalovanému žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

**Poučení :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. prosince 2015

JUDr. Miluše Došková  
předsedkyně senátu