



CESKA REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl samosoudcem Mgr. Ondřejem Mráкотou v právní věci žalobce: **R. V.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem Ostrava, 28. října 117, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze 26.4.2008, č.j. MSK 93021/2008, **ve věci dopravního přestupku**,

t a k t o :

I. Žaloba **se z a m í t á**.

II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í:

Podanou žalobou se žalobce domáhá přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 24.6.2008, č.j. MSK 93021/2008, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a bylo

potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Ostravy (dá jen „magistrát“ nebo „správní orgán I. stupně“) ze dne 14.5.2008, č.j. DSČ/17918/08/SŘ-KLU, jímž byl žalobce uznán vinným tím, že dne 12.7.2007 v 7:40 hodin řídil po ulici Nádražní v Ostravě osobní motorové vozidlo tovární značky Škoda Favorit, RZ X, přestože není držitelem příslušných řidičských oprávnění, která mu byla odňata rozhodnutím Okresního úřadu v Opavě ze dne 26.4.2001, neboť si písemně nepožádal o jejich vrácení poté, co vykonal sankci zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel, čímž porušil § 3 odst. 3 písm. a) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), a spáchal tak přestupek podle § 22 odst. 1 písm. e) bod 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), za který mu byla uložena pokuta ve výši 25.000,- Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 12 měsíců.

Žalobce namítá, že po řádném ukončení sankce zákazu činnosti nevědomě formální chybou nepožádal o navrácení řidičského oprávnění. Dne 12.7.2007 mu byla uložena bloková pokuta 500,- Kč za nerozsvícená světla. Dne 11.4.2008 bylo proti němu zahájeno řízení o přestupku, jehož se dopustil tím, že řídil bez řidičského oprávnění. Je si plně vědom své odpovědnosti za daný přestupek, jehož se nevědomě dopustil, má však za to, že uložené sankce jsou zjevně neadekvátní a nepřiměřeně tvrdé.

Žalovaný se k podané žalobě vyjádřil tak, že pokud jde o samotnou právní kvalifikaci skutku jako přestupku, má za to, že jej nelze kvalifikovat jinak, než učinil v napadeném rozhodnutí. V tomto směru odkázal na Stanovisko trestního kolegia Nejvyššího soudu ČR ze dne 24.10.2007, sp. zn. Tpjn 301/2007, které se sice týká rozhodování o trestných činech a nikoli o přestupcích, ale podle jeho názoru z tohoto stanoviska vyplývá, že řízení bez řidičského oprávnění, které žalobce pozbyl v důsledku uložení sankce zákazu činnosti, a které po vykonání této sankce znovu nenabyl, je třeba posoudit (nejde-li o trestný čin) jako přestupek podle § 22 odst. 1 písm. e) bod 1 zákona o přestupcích. Rozdíl mezi korespondujícím trestným činem (tehdy podle § 180d trestního zákona) je zde kromě formy zavinění (trestní zákon vyžaduje úmysl, podle zákona o přestupcích postačí nedbalost), s ohledem na poněkud odlišnou formulaci jejich skutkových podstat, je také v tom, že zákon o přestupcích postihuje i takové jednání, kdy motorové vozidlo řídí osoba, která není držitelem příslušné podskupiny řidičského oprávnění, je však držitelem řidičského oprávnění jiné skupiny či podskupiny. Z tohoto stanoviska dále žalovaný dovozuje, že pokud řízení motorového vozidla bez řidičského oprávnění po uplynutí doby trestu nebo sankce zákazu činnosti není možné posoudit jako trestný čin podle § 180d trestního zákona (v tehdy platném znění), je nutné takový skutek posoudit jako

správní delikt, konkrétně jako přestupek, neboť o jiný správní delikt nejde. Skutek žalobce má přitom všechny formální znaky skutkové podstaty přestupku podle § 22 odst. 1 písm. e) bod 1 zákona o přestupcích, žalovaný se proto domnívá, že toto ustanovení aplikoval správně a nemohl jej ani kvalifikovat jinak. Pokud jde o materiální znak přestupku, ten je zde rovněž dán, a to zájmem společnosti na tom, aby v provozu na pozemních komunikacích řídily motorová vozidla jen osoby, které jsou na základě rozhodnutí příslušného správního orgánu oprávněny tato vozidla řídit. Nestačí tedy, že podmínky pro vrácení řidičského oprávnění splňují, ale že bylo o splnění těchto podmínek autoritativně rozhodnuto k tomu příslušným správním orgánem. Chrání se zde tedy právní jistota. Existenci materiálního znaku přestupku pak nelze odvozovat od výše sankce, kterou je za něj možno uložit, ale až tehdy, kdy je skutek po formální i materiální stránce kvalifikován jako konkrétní přestupek, lze dále zkoumat, jakou sankci je možné za něj uložit. Při kvalifikaci skutku jako přestupku podle § 22 odst. 1 písm. e) bod 1 zákona o přestupcích pak nelze uložit sankci jinou či mírnější, než byla žalobci uložena, neboť podle odst. 4 tohoto ustanovení musí být obligatorně uloženy jak pokuta, tak zároveň zákaz činnosti, přičemž výše těchto sankcí je vymezena dolními i horními hranicemi, které rozhodujícím správním orgánem nemohou být překročeny a vzhledem ke znění odst. 12 téhož ustanovení ani nelze od uložení sankce upustit. Byť by byl tedy žalovaný přesvědčen o nepřiměřenosti a tvrdosti sankcí v daném konkrétním případě, zákon mu nedává žádný prostor, aby tento svůj názor nějakým způsobem při rozhodování zohlednil. Skutečnost, že se zákonodárce rozhodl postihovat některá jednání přísnými sankcemi a stanovil dolní hranice sankcí v takové výši, která vede v některých případech k nepřiměřené tvrdosti, je věcí druhou. Žalovaný pak navrhl, aby soud předložil podle § 95 odst. 2 Ústavy ČR věc Ústavnímu soudu ČR k posouzení ústavnosti ust. § 22 odst. 4 zákona o přestupcích.

Krajský soud návrhu žalovaného na předložení věci podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, týkající se posouzení ústavnosti ust. § 22 odst. 4 zákona o přestupcích, vyhověl a u Ústavního soudu dne 4.6.2009 tento návrh podal a usnesením ze dne 3.8.2009 bylo řízení přerušeno do doby rozhodnutí Ústavního soudu, který o návrhu krajského soudu rozhodl nálezem ze dne 25.10.2011, sp. zn. Pl ÚS 14/09, jímž návrh krajského soudu zamítl a krajský soud rozhodl o pokračování v řízení usnesením ze dne 21.12.2011.

Z obsahu správního spisu krajský soud zjistil, že správní orgán I. stupně zahájením ze dne 11.4.2008 zahájil řízení o přestupku, žalobci sdělil obvinění ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích dle ust. § 22 odst. 1 písm. e) bod 1 zákona o přestupcích, kdy dne 12.7.2007 v 7:40 hodin řídil po ulici Nádražní v Ostravě osobní motorové vozidlo tovární značky Škoda Favorit, RZ X, přestože není držitelem příslušných

řidičských oprávnění, která mu byla odňata rozhodnutím Okresního úřadu Opava ze dne 26.4.2001, neboť si písemně nepožádal o jejich vrácení poté, co vykonal sankci zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel. Svým jednáním pak žalobce porušil ust. § 3 odst. 3 písm. a) zákona o silničním provozu a současně správní orgán I. stupně předvolal žalobce k ústnímu jednání. U ústního jednání, které se konalo dne 5.5.2008, žalobce po provedení důkazů uvedl, že zákaz činnosti mu byl uložen v roce 2001 a tehdejší správní orgán mu uložil pokutu ve výši 7.500,-Kč a zákaz činnosti na dobu 14 měsíců. K jeho dotazu mu tehdy bylo sděleno, že nemusí fyzicky odevzdat řidičský průkaz, ale nesmí řídit. Následně obdržel rozhodnutí Okresního úřadu v Opavě o odnětí řidičských oprávnění, kdy po rozlepení obálky již toto rozhodnutí dále nečetl, protože věděl, že mu byla řidičská oprávnění odňata. Tak se stalo, že nebyl seznámen s tím, že po uplynutí lhůty zákazu činnosti musí požádat o vrácení řidičských oprávnění. Po uplynutí lhůty 14 měsíců mu k telefonickému dotazu bylo Okresním úřadem v Opavě sděleno, že může řídit, protože mu trest vypršel a nic dalšího činit nemusí. Součástí spisového materiálu je rovněž rozhodnutí Okresního úřadu v Opavě ze dne 26.4.2001, č.j. 3322/01/RDSH, které právní moci nabylo dne 14.5.2001, jímž bylo žalobci odňato řidičské oprávnění pro skupinu „A/M, B“, zapsané v řidičském průkazu evidenčního čísla AJ X vydaného dne 15.11.1994 Policií České republiky, dopravním inspektorátem Okresního ředitelství Opava, z důvodu uložení trestu zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 14-ti měsíců uloženého rozhodnutím Magistrátu města Ostravy ze dne 18.4.2001, č.j. ODaKS/1-798/2001. Součástí rozhodnutí je rovněž poučení o tom, že je žalobce povinen řidičský průkaz dle § 113 odst. 2 zákona o silničním provozu odevzdat ve lhůtě 5ti dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí Okresnímu úřadu v Opavě. Poté správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí ze dne 14.5.2008, kdy při ukládání druhu a výměry sankce přihlédl k závažnosti spáchaného skutku, především k tomu, že nedošlo k ohrožení plynulosti a bezpečnosti silničního provozu, ke vstřícnosti žalobce při projednání přestupku s tím, že daný přestupek byl spáchán z nedbalosti a k tomu, že za poslední tři roky spáchal žalobce jen jeden přestupek dne 12.7.2007, který byl vyřešen na místě blokovou pokutou. Proto žalobci uložil pokutu i sankci zákazu činnosti na samé dolní hranici sankčního rozpětí. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, jež odůvodnil shodně jako nyní podanou žalobu nepřiměřeností ukládaných sankcí a o kterém rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím, které odůvodnil v podstatně shodně jako své vyjádření k žalobě.

Podle § 94a odst. 1 zákona o silničním provozu držitel řidičského oprávnění pozbývá řidičské oprávnění dnem právní moci rozhodnutí, kterým mu byl soudem uložen trest nebo příslušným správním úřadem uložena sankce zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel. Podle odst. 2 téhož ustanovení řidičský průkaz je povinen odevzdat držitel řidičského průkazu příslušnému obecnímu

úřadu obce s rozšířenou působností do 5 pracovních dnů ode dne, kdy nabylo právní moci rozhodnutí podle odstavce 1. Podle odst. 3 téhož ustanovení pro odevzdání řidičského průkazu platí obdobně § 113 odst. 5.

Podle § 102 odst. 1 zákona o silničním provozu po výkonu trestu nebo sankce zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel nebo po upuštění nebo podmíněném upuštění od výkonu zbytku trestu nebo sankce zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel podle zvláštních právních předpisů rozhodne o vrácení řidičského oprávnění příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností na žádost osoby, která pozbyla řidičské oprávnění podle § 94a. Podle odst. 2 téhož ustanovení žádost o vrácení řidičského oprávnění podává osoba uvedená v odstavci 1 u příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Žádost musí mít písemnou formu a musí v ní být uvedeno: a) jméno a příjmení žadatele, b) adresa trvalého nebo přechodného pobytu žadatele na území České republiky, c) datum, místo narození a rodné číslo žadatele, d) datum ukončení výkonu trestu nebo sankce zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel nebo datum právní moci rozhodnutí o upuštění nebo usnesení o podmíněném upuštění od výkonu zbytku této sankce nebo tohoto trestu, e) skupina nebo podskupina řidičského oprávnění, o jehož vrácení je žádáno. Podle odst. 3 téhož ustanovení k žádosti podle odstavce 2 musí být přiložen a) platný doklad totožnosti žadatele, b) rozhodnutí, kterým byla žadateli uložena sankce, nebo rozsudek, kterým byl žadateli uložen trest zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel, popřípadě ověřená kopie rozhodnutí nebo usnesení, kterým bylo rozhodnuto o upuštění nebo o podmíněném upuštění od výkonu zbytku této sankce nebo tohoto trestu, c) doklad o odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel zařazených do skupiny nebo podskupiny řidičského oprávnění podle odstavce 5, který nesmí být ke dni podání žádosti starší než 60 dní. Podle odst. 5 téhož ustanovení pokud ode dne právní moci rozsudku nebo rozhodnutí, jímž došlo k uložení trestu nebo sankce zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel, uplynul více než jeden rok, musí žadatel prokázat zdravotní a odbornou způsobilost.

V projednávané věci je nesporné, že žalobce svým jednáním skutečně porušil § 3 odst. 3 písm. a) zákona o silničním provozu a naplnil tak skutkovou podstatu přestupku ve smyslu § 22 odst. 1 písm. e) bod 1 zákona o přestupcích, přičemž v zásadě jediná námitka žalobce se vztahuje k nepřiměřenosti uložených sankcí.

Touto otázkou se zdejší soud zabýval již ve svém návrhu podaném u Ústavního soudu 9.6.2009, jímž se domáhal zrušení ustanovení § 22 odst. 4 zákona o přestupcích, které ve znění platném do 31.7.2011, znělo „Pokuta od 25 000 Kč do 50 000 Kč a zákaz činnosti od jednoho roku do dvou let se uloží za přestupek podle odstavce 1 písm. c), d), e) bodů 1 a 5, a písm. h).“ a následně s ohledem na to,

že s účinností od 1.8.2011 bylo toto ustanovení zrušeno, vyslovení protiústavnosti tohoto ustanovení. Krajský soud se domníval, že v těch případech, v nichž pachatel je v přestupkovém řízení stíhán za přestupek proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle ustanovení § 22 odst. 1 písm. e) bodu 1 zákona o přestupcích (ve znění platném do 31. 7. 2011), jehož „se dopustí ten, kdo v provozu na pozemních komunikacích ... řídí motorové vozidlo a ... není držitelem příslušné skupiny nebo podskupiny řidičského oprávnění,“ jsou sankce předepsané v ustanovení § 22 odst. 4 téhož zákona v rozporu s ústavními předpisy. Dle názoru krajského soudu, uvedeném v tomto návrhu, takto zákonem určené sankce odporují principům právního státu, zakotveným v preambuli a v článku 1 Ústavy. Takto pevně a kogentně stanovené sankce tak porušují princip proporcionality a jsou v rozporu se zákazem nadměrnosti zásahů do základních práv a svobod. Porušení ústavního principu rovnoprávnosti občanů, zakotveného v preambuli Ústavy, spatřoval krajský soud v tom, že napadená právní úprava přikazuje uložit pachatelům deliktů kvalifikovaných jako přestupek přísnější sankci než pachatelům skutkově analogických deliktů kvalifikovaných jako trestný čin; přitom přestupek je typově méně závažný než trestný čin, a zasluhoval by tudíž mírnější sankci. Tento nepoměr se krajský soud snažil dokumentovat porovnáním ustanovení § 22 odst. 1 písm. e) bodu 1 zákona o přestupcích s ustanovením § 180d zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, (ve znění platném do 31. 12. 2009), v němž byl upraven trestný čin „řízení motorového vozidla bez řidičského oprávnění“. Krajský soud měl za to, že definice deliktního jednání, tj. řízení bez řidičského oprávnění, je v obou ustanoveních identická. Zjevnou disproporci sankcí spatřoval krajský soud zejména v tom, že dolní hranice peněžitě pokuty je v citovaném ustanovení zákona o přestupcích stanovena na částku 25 000 Kč, zatímco podle § 53 odst. 1 trestního zákona činí spodní hranice peněžitě trestu pouhých 2 000 Kč. Další zjevná disproporce dle názoru krajského soudu spočívala v tom, že zákon o přestupcích přikazoval vždy uložit kumulativně jak pokutu, tak zákaz činnosti, zatímco trestní zákon připouští též samostatné uložení toliko jednoho trestu. Krajský soud pokládal za ústavně relevantní vadu napadené právní úpravy také skutečnost, že se jí omezuje možnost správního uvážení při vyměřování sankce, čímž byla ohrožena individualizace sankce a možnost přihlídnout ke konkrétním okolnostem případu, zejména k závažnosti deliktu a k vlastnostem pachatele, čímž mohlo docházet ke krajní nespravedlnosti. Krajský soud také poukázal na to, že napadená úprava, umožňující uložit zákaz činnosti, může vést k dotčení článku 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod („Každý má právo na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost.“). Vysoká peněžitá pokuta pak může představovat tak intenzivní zásah do majetkových poměrů jednotlivce, že porušuje ústavní ochranu vlastnictví, zaručenou článkem 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Jak

uložení pokuty, tak uložení zákazu činnosti může mít pro pachatele a členy jeho domácnosti „likvidační charakter“.

K žalobním námitkám si tedy krajský soud dovoluje odkázat na závěry Ústavního soudu v jeho nálezu ze dne 25.10.2011, sp. zn. Pl ÚS 14/0, v němž se Ústavní soud zabývá rovněž problematikou vztahující se i k žalobcovým námitkám v nyní projednávané věci, přičemž tímto nálezem je krajský soud vázán a plně na něj odkazuje.

Ústavní soud ve svém nálezu především zdůraznil, že právní úprava sankcionování trestných činů a přestupků je ve výlučné kompetenci zákonodárce a je obsažena v „obyčejných“ („podústavních“) zákonech. Pokud jde o trestné činy, je zásada nulla poena sine lege obsažena explicitě přímo v ústavních předpisech (viz čl. 39 Listiny základních práv a svobod: „Jen zákon stanoví, které jednání je trestným činem a jaký trest, jakož i jaké jiné újmy na právech nebo majetku, lze za jeho spáchání uložit.“). Pokud jde o sankce za přestupky a jiné správní delikty, v ústavních předpisech takto explicitně formulované pravidlo nenalezneme. Z ustanovení článku 2 odst. 3 Ústavy („Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.“), jakož i z ustanovení článku 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod („Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.“) a z článku 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod („Povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.“) lze dovodit ústavní pravidlo, že rovněž sankce za přestupky může stanovit toliko zákon.

Ústavní soud dále uvedl, že úvahy o tom, zda určitá závadná jednání mají být trestná nebo beztrestná (kriminalizace nebo naopak dekriminalizace jednání), definování skutkových podstat deliktů (trestných činů, přestupků) a stanovení druhu a výše sankcí (intenzita trestní a správní represe) jsou podmíněny mnoha sociálními determinanty, které se v průběhu historického vývoje mění. Není ničím neobvyklým, že jednání dříve beztrestné prohlásí zákonodárce novou zákonnou úpravou za trestné (kriminalizace jednání), nebo naopak dříve trestné jednání je dekriminalizováno. Nezřídka se mění také zákonná kategorizace deliktů – dřívější trestné činy začnou být novou úpravou kvalifikovány jako přestupky nebo naopak dřívější přestupky se stanou trestnými činy. Sledováním vývoje zákonné úpravy za delší časové období lze snadno zjistit, že také stanovení druhu a výše sankcí za spáchané delikty podléhá poměrně dynamickým změnám.

Legislativní úprava všech těchto otázek je ve výlučné kompetenci zákonodárce, který se řídí kriminálně politickými kritérii, např. hlediskem generální prevence, četností výskytu deliktů v dané historické době, intenzitou rizika deliktního jednání a z toho plynoucím stupněm ohrožení spořádaného lidského soužití

(„právního míru“), proměnami v axiologickém nazírání veřejnosti na význam individuálních a společenských hodnot a právních statků poškozovaných deliktním chováním pachatelů apod.

Ústavní soud, respektující ústavní princip dělby moci, pak není povolán k tomu, aby posuzoval vhodnost (účelnost) jednotlivých druhů sankcí, zákonem stanovené sazby sankcí (jejich výši), možnost alternativního či kumulativního ukládání sankcí apod. Do zákonné úpravy těchto otázek by Ústavní soud mohl zasáhnout pouze v případě, že by zákonodárce překročil ústavněprávní limity. V této věci však nebyl zjištěn žádný rozpor napadené právní úpravy s ústavním pořádkem.

Ústavní soud nesdílel názor krajského soudu, že protiústavnost napadeného ustanovení lze dovozovat z toho, že sankce stanovené za spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle ustanovení § 22 odst. 1 písm. e) bodu 1 zákona o přestupcích (ve znění platném do 31. 7. 2011) jsou údajně přísnější než sankce stanovené za spáchání skutkově analogického trestného činu řízení motorového vozidla bez řidičského oprávnění podle § 180d zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, (ve znění platném do 31. 12. 2009) s tím, že taková komparace není korektní již z toho důvodu, že kritérium „přísnosti“ krajský soud posuzoval toliko podle dílčích elementů zákonem předepsaných sankcí, totiž pouze podle spodní hranice peněžitě pokuty (2 000 Kč za trestný čin versus 25 000 Kč za přestupek) a podle toho, že zákon o přestupcích přikazuje vždy uložit kumulativně jak pokutu, tak zákaz činnosti, zatímco trestní zákon připouští též samostatné uložení toliko jednoho trestu.

Ústavní soud uvedl, že k výstižnému srovnání přísnosti sankcí je třeba posoudit komplexně celý obsah a rozsah sankčních ustanovení u obou deliktů:

- za uvedený přestupek bylo nutno uložit pokutu od 25 000 Kč do 50 000 Kč a zároveň zákaz činnosti od jednoho roku do dvou let;
- za uvedený trestný čin bylo možno uložit trest odnětí svobody až na jeden rok nebo peněžitý trest od 2 000 Kč do pěti milionů Kč nebo zákaz činnosti na jeden rok až deset let (přičemž tyto druhy trestů bylo možno uložit buď samostatně, nebo kumulativně).

Takové komplexní porovnání všech elementů sankcí tedy ukazuje, že tresty za trestný čin jsou nepochybně přísnější než sankce za korespondující přestupek.

Ústavní soud dále poukázal na to, že systémy trestního trestání na jedné straně a správního trestání na straně druhé spolu sice souvisejí, avšak zároveň jsou do značné míry autonomní. Liší se v tom, že chrání do značné míry odlišné druhy

sociálních vztahů (u správních deliktů jde zejména o ochranu řádného výkonu veřejné správy; ochranná funkce trestních deliktů se vztahuje na mnohem širší okruh společenských hodnot).

I když obecně platí, že stupeň společenské nebezpečnosti (škodlivosti) trestného činu je zpravidla typově vyšší, než jak je tomu u správního deliktu, nebývá tomu tak vždy. Mnoho správních deliktů je vysoce škodlivých, na druhé straně existuje mnoho bagatelních trestných činů.

Kategorizace deliktů na trestné činy a správní delikty bývá v zákonodárství ovlivněna také pragmatickými a praktickými zřeteli, přihlíží např. ke kapacitám justičních a správních orgánů, k jejich kvalifikovanosti (odbornosti) pro řešení daného typu delikvence, k nákladnosti procesního řízení apod.

Ústavní soud zdůraznil, že při posuzování hlediska přísnosti sankcí nelze přihlížet toliko ke kvantitativnímu srovnávání výše sankční sazby, nýbrž je třeba zohlednit též kvalitativní odlišnost trestních a správních sankcí. Obecně se uznává, že trestné činy a sankce za ně uložené jsou spojeny s tzv. sociálněetickým odsudkem a morální zavrženíhodností a mají difamující účinek (v německé nauce je tento atribut trestného činu označován jako „die Verwerflichkeit“ – viz Jescheck, H.-H.: Lehrbuch des Strafrechts. Allgemeiner Teil. 5. Aufl. Berlin: Duncker & Humblot 1996, str. 58). U správních deliktů takový odsudek absentuje, jsou nazírány jako eticky neutrální, jejich spáchání není v sociálním prostředí odsuzováno jako morálně závadné a nevede zpravidla k poklesu sociální prestiže pachatele. Potrestání za trestný čin vyvolává i jiné pro pachatele tíživé následky, zejména evidování v evidenci Rejstříku trestů a ztrátu způsobilosti pro výkon některých zaměstnání a činností, u nichž je vyžadována bezúhonnost. Proto mechanické srovnávání toliko sazeb správních a trestních sankcí není pro posouzení jejich přísnosti výstižné.

V řízení před Ústavním soudem neobstála ani námitka krajského soudu „likvidačního charakteru“ peněžitě pokuty od 25 000 Kč do 50 000 Kč a zákazu činnosti od jednoho roku do dvou let. Uložení těchto sankcí dle Ústavního soudu není obecně způsobilé (ve standardních případech) způsobit „likvidační“ následky, tj. ohrozit existenci či důstojnost člověka. Je samozřejmé, že uložení této sankce je pro pachatele nepříjemné a úkorné, avšak takový účinek je přirozenou a dokonce žádoucí vlastností jakékoli sankce – pokud by tomu tak nebylo, vytratil by se generálně preventivní smysl sankcí.

Ústavní soud při rozhodování v této věci vzal v úvahu, že ve své předchozí judikatuře, zejména v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 3/02 (viz výše) a Pl. ÚS 12/03 ze dne 10. 3. 2004 (N 37/32 SbNU 367; 300/2004 Sb.), dospěl k závěru o protiústavnosti zákonem stanovené sazby pokuty (peněžitého trestu) z toho důvodu, že pokuta, byť

uložena v minimální přípustné výměře, zasahuje do majetkových poměrů jedince se značnou intenzitou a má likvidační charakter, spočívající např. v tom, že „zničí“ majetkovou základnu pro další podnikatelskou činnost. Tyto závěry, od nichž není důvodu se odchýlit ani nyní, byly ovšem vysloveny v situaci, kdy tehdy posuzovaným právním předpisem byla za spáchání stavebního přestupku stanovena spodní hranice pokuty ve výši 500 000 Kč, resp. 200 000 Kč. V nynější věci týkající se sankcí za zcela jiný delikt činí spodní hranice pokuty 25 000 Kč, tedy částku, která je řádově nesrovnatelně nižší než dříve posuzovaná. Též s přihlédnutím k současným cenovým a výdělkovým poměrům nelze stanovenou částku 25 000 Kč pokládat obecně za „likvidační“.

Ústavním soudem byla posouzena též otázka, zda stanovením spodní zákonné hranice pokuty a délky zákazu činnosti není zasažen princip správního uvážení, pokud rozhodující orgán nemůže v konkrétní kauze dostatečně přihlédnout k sociálním a majetkovým poměrům pachatele a náležitě diferencovat výměru sankce a nemůže uložit pokutu a zákaz činnosti pod hranicí sazby nebo od jejího uložení zcela upustit. Požadavek diferenciací sankcí je vysloven např. v nálezů Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 38/02 ze dne 9. 3. 2004 (N 36/32 SbNU 345; 299/2004 Sb.).

Ústavní soud dospěl k závěru, že napadená právní norma požadavek diferenciací sankcí respektuje již tím, že je stanoveno rozpětí pokuty od 25 000 Kč do 50 000 Kč a rozpětí zákazu činnosti od jednoho roku do dvou let. Ústavní předpisy nevyžadují, aby zákonodárce při zákonném stanovení sankční sazby vždy upustil od spodního ohraničení výměry sankce. Typová závažnost (škodlivost) deliktního jednání daného druhu může být obecně tak vysoká, že nepřipouští ani v individuálním případě stanovit „nulovou“ hodnotu výměry sankce. Posouzení spodní hranice sankční sazby je zásadně věcí zákonodárce. Ústavní předpisy neobsahují ohledně otázky dolní hranice sankční sazby žádnou direktivu – musí být ovšem dodržen příkaz proporcionality mezi typovou závažností deliktního jednání a výší sankční sazby. V posuzované věci se Ústavní soud ztotožnil s tím, že současný stav nekázně řidičů v silničním provozu, projevující se mj. i ve značném výskytu řízení bez řidičského oprávnění a ve znepokojivém stavu dopravní nehodovosti, opravňuje zákonodárce k tomu, aby stanovil přísnější požadavky na všechny řidiče bez výjimky a aby vyloučil „nulovou“ výměru trestu. Tím lze dosáhnout i sekundárních pozitivních výsledků – totiž omezení interpretační libovůle policejních a správních orgánů při praktické aplikaci předpisů a omezení korupčního jednání při vyměřování sankcí.

Ke stejným závěrům jako v předchozím bodě dospěl Ústavní soud také v otázce, zda princip diferenciací sankcí a jejich přiměřenost neporušil zákonodárce tím, že přikazuje kumulativní ukládání dvou druhů sankcí – pokuty a zákazu činnosti.

Ani v tomto způsobu právní regulace neshledal Ústavní soud nic protiústavního. Stanovení několika druhů sankcí, ať již alternativně nebo kumulativně, je zcela pravidelným způsobem právní úpravy sankcionování jak v oboru trestního, tak správního práva. Zákonodárce jím zpravidla vhodně kombinuje represivní a preventivní účel sankcí: kromě citelného postihu nedisciplinovaných pachatelů též např. znemožnění výkonu nebezpečných a ohrožujících činností a ochranu veřejných zájmů. Ani v této věci neporušil zákonodárce princip proporcionality.

Ústavní soud se zabýval také otázkou, zda napadené ustanovení § 22 odst. 4 zákona o přestupcích (ve znění platném do 31. 7. 2011) neporušilo ústavněprávní princip proporcionality tím, že stejnou sazbu sankcí stanovilo pro pět rozdílných skutkových podstat přestupků, popsanych v § 22 odst. 1 písm. c), písm. d), písm. e) bodech 1 a 5 a písm. h) zákona o přestupcích (ve znění platném do 31. 7. 2011). Konkrétně jde o tyto skutkové podstaty:

- kdo řídí vozidlo nebo jede na zvířeti ve stavu vylučujícím způsobilost, který si přivodil požitím alkoholického nápoje nebo užitím jiné návykové látky,
- kdo se přes výzvu podle zvláštního právního předpisu odmítne podrobit vyšetření, zda při řízení vozidla nebo jízdě na zvířeti nebyl ovlivněn alkoholem nebo jinou návykovou látkou, ačkoliv takové vyšetření není spojeno s nebezpečím pro jeho zdraví,
- kdo řídí motorové vozidlo a není držitelem příslušné skupiny nebo podskupiny řidičského oprávnění,
- kdo pozbyl jako řidič, který je držitelem řidičského průkazu Evropských společenství, řidičského průkazu vydaného cizím státem, mezinárodního řidičského průkazu vydaného cizím státem, právo k řízení motorového vozidla na území České republiky,
- porušením zvláštního právního předpisu způsobí dopravní nehodu, při které je jinému ublíženo na zdraví.

Ústavní soud tak konstatoval, že typová závažnost (společenská nebezpečnost) těchto přestupků je druhově natolik shodná, že stanovením stejných sankcí neporušil zákonodárce princip proporcionality ani princip rovnosti pachatelů těchto přestupků.

Z výše uvedeného podrobného rozboru provedeného Ústavním soudem je zřejmé, že žalobním námitkám nelze přiznat důvodnost, přičemž správní orgány žalobci za spáchaný přestupek uložily sankce na samé dolní hranici, kterou nemůže překročit ani krajský soud.

Pro úplnost zbývá dodat, že pro žalobce není ani příznivější nová právní úprava provedená v ust. § 125c odst. 1 písm. e) bod 1 zákona o silničním provozu.

Ze všech výše uvedených důvodů proto krajský soud podle ust. § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), podanou žalobu jako nedůvodnou zamítl.

O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. s přihlédnutím k tomu, že podle obsahu spisu procesně úspěšnému žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

V Ostravě dne 15.2. 2012

Mgr. Ondřej Mrákota
samosoudce