



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Petry Weissové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **Mgr. P. Š.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 7. 2016, č. j. OD607/16-3/67.1/16185/Rg KULK 58313/2016, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. 7. 2017, č. j. 30 A 102/2016 - 29,

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.

Odůvodnění:

I.

[1] Městský úřad Turnov, Odbor dopravní (dále jen „správní orgán prvního stupně“), rozhodnutím ze dne 25. 5. 2016, č. j. OD/16/17152/AZD, uznal žalobce vinným, že „dne 27. 12. 2015 v 21:07 hodin nezajistil, aby při užití jím provozovaného vozidla registrační značky X na pozemní komunikaci I/10 v obci Malá Skála v úseku 50°38'13,2365"N, 15°11'21,2375"E - 50°38'32,0520"N, 15°11'35,2873"E GPS směr Železný Brod byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem č. 361/2000 Sb. Na podkladě záznamu z automatizovaného silničního rychloměru používaného bez obsluhy bylo zjištěno, že řidič předmětného motorového vozidla jel ve výše popsané době a místě rychlostí 60 km/h po odečtení tolerance měřícího zařízení 3 km/h. Svým jednáním tak porušil ust. § 18 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb. a naplnil tak skutkovou podstatu přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 tohoto zákona.“ Tímto jednáním se podle správního orgánu prvního stupně žalobce dopustil porušení § 10 odst. 3 zákona

č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění platném v době spáchání správního deliktu [dále jen „zákon o silničním provozu“], a naplnil tak skutkovou podstatu správního deliktu podle § 125f odst. 1 téhož zákona. Správní orgán prvního stupně žalobci za tento správní delikt uložil pokutu ve výši 1.500 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč.

[2] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

II.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“), který ji shora označeným rozsudkem zamítl.

[4] Krajský soud se nejprve vyjádřil k žalobcem namítanému nesplnění podmínek pro zahájení řízení o správním deliktu podle § 125f odst. 4 písm. a) zákona o silničním provozu, podle něhož „[o]becní úřad obce s rozšířenou působností správní delikt podle odstavce 1 projedná, pouze pokud učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku a ne zahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě [...]“. Dospěl přitom k závěru, že správní orgán prvního stupně učinil potřebné kroky ke zjištění pachatele přestupku ve smyslu citovaného ustanovení. Jelikož však neměl žádné důkazy opodstatňující zahájení přestupkového řízení vůči konkrétní osobě, nepochybil, ne zahájil-li řízení o přestupku a věc odložil.

[5] Krajský soud nepřisvědčil ani žalobní námitce, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je nesrozumitelné, neboť v jeho výroku není uvedeno, jaká byla v úseku, kde byla rychlost žalobcem provozovaného vozidla měřena, stanovena nejvyšší povolená rychlost. Uvedl, že v napadeném rozhodnutí již tato informace nechybí a výrok splňuje všechny zákonné náležitosti podle § 68 odst. 2 správního řádu; poukázal k tomu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008 - 73. Uzavřel proto, že rozhodnutí správních orgánů splňují zákonné požadavky a odpovídají ustálené judikatuře, jsou srozumitelná a určitá, a tudíž v tomto směru přezkoumatelná.

[6] Krajský soud se neztotožnil ani s námitkou, v níž žalobce vytýkal správním orgánům, že se dostatečně nezaobíraly námitkou, že rychloměr nebyl správně zkalibrován. Naznal totiž, že ze spisové dokumentace je zřejmé, že žalovaný přezkoumal odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v plném rozsahu. Ze správního spisu rovněž vyplývá, že skutková zjištění byla provedena tak, že nevznikly pochybnosti o způsobu spáchání přestupku, z podkladů shromážděných ve spise tak mohl správní orgán prvního stupně vycházet, neboť tyto nebudily pochybnosti ani se nejevily rozpornými. Žalobce nadto svými argumenty nevyvrátil zjištěné skutečnosti ani nepřinesl do řízení nic nového, co by mělo změnit zjištění o jeho vině.

[7] Nakonec krajský soud neshledal důvodnou ani žalobní námitku, že § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu je v rozporu s Ústavou České republiky, ústavními principy a základními právy. Uvedl, že souladem tohoto ustanovení s ústavním pořádkem se již zabýval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 As 73/2016 - 40,

pokračování

v němž dospěl k závěru, že § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, resp. § 125f téhož zákona, není v rozporu s čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, resp. s čl. 39 a 40 Listiny základních práv a svobod, konkrétně s ústavní garancí principu presumpce neviny, práva nevypovídat a nebýt nucen k sebeobviňování. Krajský soud proto dospěl k závěru, že § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu v testu ústavnosti obстоjí, a tudíž neshledal důvod ani pro přerušení řízení a vyčkání výsledku řízení před Ústavním soudem ve věci sp. zn. Pl. ÚS 15/16. Krajský soud také poukázal na usnesení ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 508/15, kterým Ústavní soud odmítl ústavní stížnost a s ní spojený návrh na zrušení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu s tím, že právní závěr o spáchání správního deliktu provozovatelem vozidla a o uložení pokuty podle zákona o silničním provozu nevybočuje z ústavních kautel.

III.

[8] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) nyní brojí proti rozsudku krajského soudu kasační stížností. Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[9] Stěžovatel má v první řadě za to, že napadený rozsudek trpí vadou nepřezkoumatelnosti, neboť s žalobní námitkou, v níž namítal, že § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, potažmo § 125f téhož zákona, je v rozporu s Ústavou, ústavními principy a základními právy, se krajský soud vypořádal pouze tím způsobem, že odkázal na závěry usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 508/15, a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 As 73/2016 - 40, a „ztotožnil“ se s nimi. Takový postup by podle stěžovatele byl přípustný, jenom pokud by krajský soud současně uvedl i své vlastní úvahy, proč se závěry uvedenými v citovaném rozsudku souhlasí. Pokud soud v rozsudku cituje pasáže z jiného soudního rozhodnutí, aniž rozvede způsob aplikace závěrů vyslovených v citovaném rozhodnutí na posuzovaný případ, je rozsudek citující jiný rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. K tomu stěžovatel poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2012, č. j. 8 Afs 60/2012 - 27. Nadto má stěžovatel za to, že odůvodnění obsažené v citovaném usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 508/15 a rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 73/2016 - 40 nevyvrací argumentaci uplatněnou v žalobě.

[10] Podle stěžovatele měl krajský soud přerušit řízení o žalobě do rozhodnutí Ústavního soudu v řízení vedeném pod sp. zn. Pl. ÚS 15/16, v němž byl projednáván návrh na zrušení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu. Pokud krajský soud ve věci rozhodl, aniž vyčkal rozhodnutí Ústavního soudu, které mohlo mít vliv na jeho posouzení v právě projednávané věci, posoudil předmětnou právní otázku nesprávně. Stěžovatel rovněž navrhuje, aby Nejvyšší správní soud přerušil řízení o kasační stížnosti v nynější věci do té doby, než Ústavní soud rozhodne ve věci sp. zn. Pl. ÚS 15/16.

[11] Stěžovatel dále spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v tom, že krajský soud opomněl vypořádat žalobní námitku uvedenou v bodě 11 žaloby. V ní stěžovatel namítal, že rozhodoval-li správní orgán prvního stupně na podkladě skutečností známých mu z úřední činnosti (v posuzovaném případě šlo o skutečnost, že stěžovatelem označené osobě – údajnému řidiči měřeného vozidla se nedaří doručovat písemnosti), byl

povinen konkrétně uvést, z jaké činnosti jsou mu tyto skutečnosti známy. Podle stěžovatele pochybil i krajský soud, neboť i on rozhodoval na základě skutečností známých mu z úřední činnosti týkajících se stěžovatelem označeného údajného řidiče měřeného vozidla, aniž tyto skutečnosti řádně učinil obsahem spisu, provedl je jako důkaz a dal stěžovateli možnost se s těmito podklady seznámit a vyjádřit se k nim.

[12] Stěžovatel také shledává napadený rozsudek nepřezkoumatelným, protože v něm krajský soud aproboval zjevně nepřezkoumatelná rozhodnutí správních orgánů. Podle stěžovatele je rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť v něm správní orgán prvního stupně nijak neodůvodnil závěr, že použitý rychloměr je „*automatizovaným technickým prostředkem používaným bez obsluhy*“ podle § 125f odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu, ačkoliv se jedná o neurčitý právní pojem. Rovněž nepřezkoumatelným je i závěr správního orgánu prvního stupně, že údajné porušení pravidel nemělo za následek dopravní nehodu, neboť v tomto směru správní orgán prvního stupně neprovedl žádné dokazování; jedná se přitom o znak skutkové podstaty podle § 125f odst. 2 písm. c) zákona o silničním provozu. Správní orgán prvního stupně se nezabýval ani podmínkami měření rychlosti obecní policií na území jiné obce, tj. nezabýval se tím, zda byla uzavřena příslušná veřejnoprávní smlouva, zda bylo učiněno zadost § 24b zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, a zda bylo měření rychlosti prováděno v součinnosti s Policií České republiky, na úseku jí určeném a zda účelem měření rychlosti bylo zvyšování bezpečnosti, jak vyžaduje § 79a zákona o silničním provozu. Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně i v tom, že správní orgán prvního stupně dovodil, že v měřeném úseku platil rychlostní limit 50 km/hod podle § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu, aniž se zabýval tím, zda se jednalo o úsek v zastavěném území označený značkami „začátek obce“ a „konec obce“. Správní orgán prvního stupně nezkoumal ani to, zda se jednalo o silnici pro motorová vozidla, dálnici, nebo jinou pozemní komunikaci, ačkoliv § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu stanovuje odlišný obecný rychlostní limit pro tyto druhy pozemní komunikace, procházejí-li obcí, ani v tomto směru neprovedl žádné dokazování.

[13] Za nesprávnou považuje úvahu krajského soudu, že výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je srozumitelný. Má za to, že z výroku tohoto rozhodnutí není zřejmé, jaký platil rychlostní limit v měřeném úseku. Z toho důvodu je podle něj otázkou, zda byl skutek, který je předmětem řízení, protiprávní či nikoliv. Stěžovatel nesouhlasí s krajským soudem ani v tom, že postačuje, že je rychlostní limit uveden v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a že je uveden ve výroku napadeného rozhodnutí.

[14] Stěžovatel dále namítá, že bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces, neboť správní orgány ani krajský soud neposoudily, zda v průběhu řízení nedošlo ke změně právní úpravy, která by byla pro něj příznivější, jak vyplývá z čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. V mezidobí přitom nabylo účinnosti několik novel právních předpisů, které byly aplikovány (např. zákona o silničním provozu) a k takovému posouzení tedy mělo dojít. V průběhu řízení před krajským soudem nabyt účinnosti zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), který nově kodifikuje správní trestání; konkrétně pak

pokračování

obsahuje nová zákonná kritéria pro výměru sankce a zakotvuje nově možnost jít při výměře sankce pod spodní sankční sazbu. Ani tato skutečnost však nebyla krajským soudem zohledněna.

[15] Podle stěžovatele měl krajský soud v napadeném rozsudku aplikovat zákon o odpovědnosti za přestupky, neboť byl v době jeho vydání nejen platný, ale i účinný. Stěžovatel cituje § 15 odst. 1 tohoto zákona, podle něhož „*[k] odpovědnosti fyzické osoby za přestupek se vyžaduje zavinění. Postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění.*“ Zdůrazňuje přitom, že až zákonem č. 183/2017 Sb. došlo k odstranění zavinění ze skutkové podstaty přestupku, pro který je stíhán. Stěžovatel připouští, že čl. CCLVII tohoto zákona stanoví, že „*[t]ento zákon nabývá účinnosti dnem 1. července 2017.*“ Takové určení účinnosti právního předpisu je však podle stěžovatele v rozporu s § 3 odst. 3 zák. č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, který stanoví, že „*[p]okud není stanovena účinnost pozdější, nabývají právní předpisy účinnosti patnáctým dnem po vyhlášení. Vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, lze výjimečně stanovit dřívější počátek účinnosti, nejdříve však dnem vyhlášení.*“ Stěžovatel poukazuje na to, že zákon byl vyhlášen 28. 6. 2017, nemohl tudíž nabýt účinnosti o pouhé dva dny později, neboť zákonodárce naléhavý obecný zájem netvrdil ani neprokázal. Podle stěžovatele mohl tento zákon nabýt účinnosti nejdříve 15. den po jeho vyhlášení, tj. 13. 7. 2017. Stěžovatel z uvedeného dovozuje, že znakem přestupku (tehdy správního deliktu) fyzické osoby nepodnikající podle § 125f zákona o silničním provozu bylo v období od 1. 7. 2017 do 13. 7. 2017 podle § 15 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky též zavinění. Teprve dne 13. 7. 2017 podle stěžovatele nabyl účinnosti zákon č. 183/2017 Sb., kterým bylo zavinění jakožto znak tohoto přestupku odstraněno.

[16] Stěžovatel současně odmítá, že by údajný správní delikt zavinil, neboť učinil vše, co bylo možné, aby porušení zákona o silničním provozu jeho vozidlem předešel (osobu, které vozidlo přenechával, poučil o nutnosti dodržovat pravidla provozu a vyžádal si od ní slib, že tyto bude respektovat), nicméně bezvýjimečné plnění povinnosti podle § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu je fakticky nemožné, a stěžovatel údajnému porušení zákona nijak zabránit nemohl, a nejednal tedy ani v nedbalosti nevědomé, neboť porušení pravidel provozu nemohl nijak rozumně zabránit, a přitom mohl legitimně očekávat, že osoba, které vozidlo přenechal, svůj slib dodrží.

[17] Stěžovatel z uvedeného s ohledem na zásadu retroaktivity *in mitius* dovozuje, že tuto úpravu, která podle jeho názoru omezila odpovědnost nepodnikající fyzické osoby z objektivní na subjektivní, je nutné aplikovat nejen na správní delikty, které byly spáchány v období od 1. do 13. července 2017, v němž dovodil účinnost takové úpravy, ale též na správní delikty, které byly spáchány dříve, jelikož se jedná o úpravu pro obviněného příznivější, neboť velmi zásadně omezuje jeho odpovědnost. Retroaktivitu *in mitius* byl povinen respektovat rovněž krajský soud, ačkoliv ke změně došlo po právní moci napadených rozhodnutí.

IV.

[18] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že odkazuje na své vyjádření ze dne 3. 10. 2016, a že se plně ztotožňuje se závěry uvedenými v napadeném rozsudku. Navrhl proto zamítnutí kasační stížnosti.

V.

[19] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[20] Kasační stížnost není důvodná.

[21] Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že stěžovatel napadá rozsudek krajského soudu mimo jiné pro vadu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Namítá tedy kasační důvod podřaditelný pod § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku je přitom vadou tak závažnou, že se jí Nejvyšší správní soud musí podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat z úřední povinnosti, tedy i tehdy, pokud by ji stěžovatel sám nenamítal.

[22] Jak již Nejvyšší správní soud také vyslovil, s kasačním důvodem podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je nutno zacházet obezřetně, neboť zrušením rozhodnutí soudu pro nepřezkoumatelnost se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními soudy uchopen a s konečnou platností vyřešen, což není v zájmu ani účastníků řízení, ani ve veřejném zájmu na hospodárnosti řízení před správními soudy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 - 25).

[23] Problematika nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí je v judikatuře Nejvyššího správního soudu bohatě zastoupena (srov. např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64). Rozhodnutí soudu je třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, pokud například není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů nebo při utváření právního závěru, z jakého důvodu soud považoval žalobní námitky za liché či mylné, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě, proč podřadil daný skutkový stav pod určitou právní normu. O nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů se jedná rovněž i v případě, kdy soud opomněl vypořádat některou z uplatněných námitek, nebo pokud odůvodnění napadeného rozhodnutí obsahuje pasáže citované z jiného rozhodnutí, které se však týkalo skutkově i právně odlišné věci, aniž by soud rozvedl způsob aplikace závěrů vyslovených v takovém rozhodnutí na posuzovaný případ.

[24] V postupu krajského soudu v nynější věci Nejvyšší správní soud neshledal žádné takové pochybení. Ostatně stěžovatel proti výkladu podanému krajským soudem v kasační stížnosti obsáhle brojí a na více místech s ním polemizuje, což by v případě chybějících důvodů prakticky nebylo možné. Nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku přitom nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163, nebo ze dne 6. 12. 2016, č. j. 7 As 179/2016 - 37).

pokračování

[25] Stěžovatel konkrétně krajskému soudu vytýká, že k jeho námitce týkající se údajné protiústavnosti § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, potažmo § 125f téhož zákona, namísto vlastních úvah pouze odkázal na závěry usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 508/15, a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 As 73/2016 - 40, a „ztotožnil“ se s nimi.

[26] Uvedená skutečnost podle Nejvyššího správního soudu sama o sobě nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů nezpůsobuje. Krajský soud nepochybil, vypořádal-li se s uvedenou žalobní námitkou poukazem na citovaná rozhodnutí. Z napadeného rozsudku je zřejmé, že se ztotožnil s tam uvedenými závěry, že použitá právní úprava je ústavně konformní, a že žalobní námitku tudíž považuje za nedůvodnou, aniž by považoval za nezbytné opakovat to, co již podrobně vyjádřil Ústavní soud a Nejvyšší správní soud. Krajskému soudu nelze vyčítat, že neopakoval rozsáhlé odůvodnění citovaných rozhodnutí. Takový postup by byl bezúčelný a nijak by nepřispěl přesvědčivosti napadeného rozsudku.

[27] Mimoběžným shledává Nejvyšší správní soud i stěžovatelův poukaz na rozsudek kasačního soudu ze dne 28. 11. 2012, č. j. 8 Afs 60/2012 - 27, v němž mimo jiné vyslovil, že „[o] nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů se jedná rovněž i v případě, kdy soud opomněl vypořádat některou z uplatněných námitek, nebo pokud odůvodnění napadeného rozhodnutí obsahuje pasáže citované z jiného rozhodnutí, které se však týkalo skutkově i právně odlišné věci, aniž by soud rozvedl způsob aplikace závěrů vyslovených v takovém rozhodnutí na posuzovaný případ.“ (zvýraznění nyní učinil Nejvyšší správní soud). V právě posuzované věci však závěry převzaté krajským soudem z usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 508/15 a rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 73/2016 - 40 (vztahující se k posouzení ústavní konformnosti § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu a § 125f téhož zákona) naprosto přiléhaly na problematiku posuzovanou krajským soudem. Nebylo tedy nutné, aby krajský soud blíže zdůvodňoval aplikaci těchto závěrů na posuzovaný případ. Pro uvedené není napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[28] K námitce stěžovatele, že krajský soud měl řízení o žalobě přerušit do doby vydání rozhodnutí Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 15/16, týkající se ústavnosti § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu a § 10 odst. 3 téhož zákona, Nejvyšší správní soud odkazuje na svůj rozsudek ze dne 6. 12. 2018, č. j. 10 As 17/2018 - 48. V něm uvedl, že „*obecný soud může sám dojít k závěru o ústavnosti zákona a není proto povinen vyčkávat na související rozhodnutí Ústavního soudu. Důležité je, že závěr o ústavnosti sporné normy potvrdil i Ústavní soud, který nálezem ze dne 16. 5. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/16, zamítl návrh na zrušení § 10 odst. 3 a vyslovení protiústavnosti § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu.*“

[29] K tomu nyní kasační soud navíc doplňuje, že obligatorní přerušení v případě předložení návrhu Ústavního soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky se týká jen návrhů v téže věci. V nyní projednávaném případě tak přicházelo v úvahu toliko přerušení fakultativní podle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. Krajský soud tudíž nepochybil, nevyčkal-li na rozhodnutí Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 15/16 a vydal napadený rozsudek, v němž se s namítanou neústavností aplikovaných ustanovení zákona o silničním provozu

vypořádal. S ohledem na skutečnost, že v mezidobí Ústavní soud ve věci Pl. ÚS 15/16 rozhodl, návrh na přerušení nynějšího řízení o kasační stížnosti již nemá opodstatnění.

[30] Stěžovatel dále spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů v tom, že krajský soud opomněl vypořádat žalobní námitku uvedenou v bodě 11 žaloby. V ní stěžovatel namítal, že rozhodoval-li správní orgán prvního stupně na podkladě skutečností známých mu z úřední činnosti (zde konkrétně šlo o skutečnost, že stěžovatelem označené osobě – údajnému řidiči měřeného vozidla se opakovaně nedaří doručovat písemnosti), byl povinen konkrétně uvést, z jaké činnosti jsou mu tyto skutečnosti známy.

[31] Nejvyšší správní soud připomíná, že správní soudy nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19). Podstatné totiž je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí věnoval všem stěžejním námitkám účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013 - 33). Uvedeným kritériím napadený rozsudek vyhověl. Námitka obsažená v bodě 11 žaloby byla vypořádána spolu s žalobní argumentací, v níž stěžovatel namítal nesplnění podmínek pro zahájení řízení o správním deliktu ve smyslu § 125f odst. 4 písm. a) zákona o silničním provozu. Krajský soud přitom v tomto ohledu v postupu správního orgánu prvního stupně neshledal žádné pochybení. Napadený rozsudek proto pro výše uvedené netrpí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

[32] Nejvyšší správní soud nemůže stěžovateli přisvědčit ani v námitce, že se krajský soud obdobně jako správní orgán prvního stupně dopustil pochybení, když i on rozhodoval na základě skutečností známých mu z úřední povinnosti týkajících se stěžovatelem označeného údajného řidiče měřeného vozidla, aniž tyto skutečnosti řádně učinil obsahem spisu, provedl je jako důkaz a dal stěžovateli možnost se s těmito podklady seznámit a vyjádřit se k nim. Krajský soud v napadeném rozsudku nezaložil závěr o správnosti postupu správního orgánu prvního stupně ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu na skutečnosti, že je mu z úřední činnosti známo, že stěžovatelem označená osoba řidiče měřeného vozidla – D. P. – je na označené adrese opakovaně nekontaktní. Nejprve dospěl k závěru, že správní orgán prvního stupně učinil před zahájením řízení o správním deliktu provozovatele vozidla všechny nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu, a jeho postup shledal správným a zákonným, a teprve poté se nad rámec již učiněných závěrů vyjádřil, že je mu z úřední činnosti známo, že osoba stěžovatelem uvedená jako údajný řidič měřeného vozidla, je na uvedené adrese opakovaně nekontaktní. Uvedený závěr tedy jen doplnil, a to nad rámec potřebného odůvodnění, svým vlastním poznatkem, aniž by to na podstatě věci cokoliv měnilo.

[33] Stěžovatel se nakonec neztotožňuje ani se závěrem krajského soudu, že výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je srozumitelný. Má setrvalé za to, že

pokračování

z výroku není zřejmé, jaký platil rychlostní limit v měřeném úseku. Z toho důvodu je podle něj otázkou, zda byl vůbec skutek, který je předmětem řízení, protiprávní či nikoliv.

[34] Krajský soud v napadeném rozsudku k této problematice vyslovil, že „je přesvědčen, že rozhodnutí správních orgánů odpovídají nárokům, které na ně klade právní úprava, a korespondují ustálené soudní judikatuře. Správní orgány naplnily požadavky na jejich srozumitelnost a určitost. Rozhodnutí je v tomto směru přezkoumatelné.“ Dále uvedl, že v napadeném rozhodnutí již informace o rychlostním limitu nechybí a výrok splňuje všechny náležitosti podle § 68 odst. 2 správního řádu. Poukázal přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008 - 73, podle něhož „správní řízení tvoří v zásadě jeden celek od jeho zahájení až do právní moci konečného rozhodnutí, a že tedy v zásadě není vyloučeno, aby odvolací správní orgán (zde stěžovatel) napravil vady řízení před správním orgánem prvního stupně, stejně jako rozhodnutí v něm vydaného. Při změně rozhodnutí pak platí obě rozhodnutí společně (tvoří fakticky jeden celek), a to v mezích provedených změn. Změna rozhodnutí ale spočívá výhradně ve změně výroku, protože pouze výrok je závaznou a vykonatelnou částí správního aktu, kterou se přiznává účastníkům řízení určité právo nebo se mu stanoví určitá povinnost, popř. se závazně deklaruje, že zde určité právo nebo povinnost je, či není. Změna výroku navíc musí být podepřena vyložení důkazního a právního stavu a z nich vyplývajících odlišností mezi důvody rozhodnutí správního orgánu prvního a druhého stupně.“

[35] Nejvyšší správní soud se s uvedeným posouzením krajského soudu plně ztotožňuje, a neshledává tudíž výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nesrozumitelným.

[36] Co se týče okruhu kasačních námitek, kterými stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a z toho plynoucí nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku (viz body [9] až [13] kasační stížnosti stěžovatele), zdůrazňuje kasační soud, že je stěžovatel uplatnil poprvé až v kasační stížnosti, a jsou tudíž nepřípustné podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí není vadou, ke které by byl krajský soud povinen přihlédnout vždy z úřední povinnosti. Krajský soud zruší rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení, byť by nebyly žalobcem výslovně namítány, pouze tehdy, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů (blíže srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 - 84). Přezkumu žalobních bodů v posuzované věci nic nebránilo.

[37] Stěžovatel dále namítá porušení práva na spravedlivý proces, neboť se správní orgány ani krajský soud nezabývaly tím, zda pozdější právní úprava (novely zákona o silničním provozu nebo nový zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich) není pro stěžovatele příznivější a zda tedy není na místě postupovat podle čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod.

[38] Nejvyšší správní soud se k uvedené problematice již vyjádřil v rozsudku ze dne 7. 6. 2018, č. j. 1 As 347/2017 - 32, v němž uvedl, že k posouzení této skutečnosti dochází vždy *ex offio*, což také mimo jiné znamená, že pokud pozdější příznivější právní úpravu nelze uplatnit, taková úvaha (s negativním závěrem) nemusí mít odraz v konečném rozhodnutí.

Kasační soud se nemá důvod v právě posuzované věci od uvedeného závěru odchýlit. Uzavírá proto, že správní orgány ani krajský soud nepochybily, když úvahu o tom, zda pozdější právní úprava nebyla pro stěžovatele příznivější, výslovně nepromítly do svých rozhodnutí.

[39] Nejvyšší správní soud tak nyní pouze pro úplnost uvádí, že stěžovatel se porušením § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu dopustil přestupku podle § 125f odst. 1 téhož zákona, za který mu byla uložena sankce podle § 125f odst. 3 ve spojení s § 125c odst. 4 písm. f) tohoto zákona. V obsahu těchto ustanovení zákona o silničním provozu k žádné změně nedošlo, resp. došlo pouze k tomu, že od 1. 7. 2017 je § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu označen jako § 125f odst. 4 tohoto zákona a od 20. 2. 2016 je § 125c odst. 4 písm. f) zákona o silničním provozu označen jako § 125c odst. 5 písm. g). Ve vztahu k předmětným ustanovením zákona o silničním provozu proto nepřipadá vůbec v úvahu aplikace zásady použití pozdější příznivější právní úpravy zakotvené v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod.

[40] Závěry uvedené v odst. [38] platí i pro případné úvahy o možném použití zákona o odpovědnosti za přestupky, který nabyl účinnosti dne 1. 7. 2017 (po právní moci napadeného rozhodnutí, avšak předtím, než o věci samé rozhodl krajský soud). Stěžovatel pouze obecně, a to poprvé v kasační stížnosti, namítá, že měl být v jeho případě použit, neboť obsahuje nová kritéria pro výměru sankce, jakož i nově možnost jít při výměře sankce pod spodní sankční sazbu. Závěr o tom, že pozdější právní úprava není pro stěžovatele příznivější, sice napadený rozsudek výslovně neobsahuje, jak již ale uvedeno výše, neshledal-li krajský soud důvody novou právní úpravu aplikovat, není třeba tuto úvahu v rozsudku podrobně rozvádět.

[41] K použití zákona o odpovědnosti za přestupky v nynější věci tak Nejvyšší správní soud v té míře obecnosti, jež odpovídá obecnosti stěžovatelem uplatněné kasační námitky uzavírá, že za změnu ve prospěch stěžovatele nelze považovat přepracování ustanovení o určení druhu a výměry sankce (nově „správního trestu“, upravené v § 37 nového zákona o odpovědnosti za přestupky), ani podrobnější vymezení kritérií pro uložení pokuty vyplývající z § 38 až § 40 téhož zákona (viz shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2018, č. j. 4 As 96/2018 - 45). Jak již také kasační soud dříve v rozsudku ze dne 27. 6. 2018, č. j. 4 As 114/2018 - 49 vyslovil, *„zásada použití pozdější příznivější právní úpravy zakotvená v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod a provedená § 7 odst. 1 zákona o přestupcích, resp. § 2 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky neznamená, že správní orgán, či soud je povinen vypracovat rozsáhlý traktát na téma srovnání právní úpravy účinné v době spáchání deliktu a právní úpravy účinné v době rozhodování správních orgánů. Výhodnost právní úpravy pro pachatele je sice třeba posoudit komplexně, (...), avšak zároveň s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu a námitkám pachatele, tedy nikoli hypoteticky a teoreticky s ohledem na všechny možné i nemožné okolnosti (...).* Uvedené platí beze zbytku i v nynější věci.

[42] Ke stěžovatelem naznačené možnosti uložit sankci pod spodní hranici zákonem stanovené sazby vyplývající z § 44 zákona o odpovědnosti za přestupky tak kasační soud jen ve stručnosti doplňuje, že jeho použití by přicházelo v úvahu pouze tehdy, pokud

pokračování

by na konkrétní případ alespoň potenciálně mohlo toto ustanovení dopadat; tak tomu však v souzené věci není. K ryze obecné stěžovatelově výtce Nejvyšší správní soud uvádí, že v řízení před soudem se použití citované právní úpravy vůbec nedomáhal. Vzhledem ke skutečnosti, že stěžovatel vůbec netvrdil kterýkoliv z důvodů pro mimořádně snížení sankce vyplývající z daného ustanovení a současně mu správní orgán prvního stupně uložil sankci na spodní hranici zákonné sazby, nelze dovodit naplnění kteréhokoliv z důvodů, vyplývajících z § 44 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, tedy ani důvodu uvedeného pod písm. c) uvedeného ustanovení.

[43] Stěžovatel má dále za to, že v období od 1. 7. 2017 do 13. 7. 2017 existovala pro něj příznivější právní úprava, kterou bylo nutné vztáhnout také na správní delikty spáchané před tímto datem (tedy i na jím spáchaný správní delikt ze dne 27. 12. 2015).

[44] Nejvyšší správní soud se uvedenou problematikou již zabýval např. v rozsudku ze dne 25. 4. 2018, č. j. 8 As 201/2017 - 39, v němž uvedl, že „[z]ákon č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích stanoví v Čl. CCLVII, že tento předpis nabývá účinnosti dnem 1. 7. 2017. Stěžovatel tuto eficienci rozporoval, neboť dle něj ustanovení o jejím datu odporuje § 3 odst. 3 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv (dále jen „zákon o sbírce zákonů“); zákon tak podle něj nabyl účinnosti až dne 13. 7. 2017. S názorem stěžovatele, podle něhož citovaný zákon dne 1. 7. 2017 účinnosti nenabyl, souhlasit nelze, přičemž i kdyby jej Nejvyšší správní soud sdílel, nemohl by jen z toho vyvodit, že může Čl. CCLVII zákona č. 183/2017 Sb. nerespektovat a v rozporu s ním sám považovat tento zákon za účinný až dnem 13. 7. 2017. Také temporální ustanovení jsou součástí zákona a i jimi je soud dle Čl. 95 odst. 1 Ústavy vázán; teprve měl-li by je za rozporná s ústavním pořádkem (což není tento případ) mohl by (a musel) věc předložit dle Čl. 95 odst. 2 Ústavy Ústavnímu soudu, neboť jen ten by stěžovatelem sporované zákonné ustanovení mohl zrušit. Stěžovatelovu argumentaci, podle níž nebylo zákonodárcem tvrzeno ani prokázáno, že nastaly výjimečné předpoklady pro stanovení účinnosti právní úpravy nevyžadující u přestupku (dříve správního deliktu) provozovatele vozidla dle § 125f zákona o silničním provozu u fyzické osoby zavinění již dnem 1. 7. 2017 a že tudíž bylo takového zavinění přechodně třeba, nelze proto v nynějším řízení podrobit jakémukoliv přezkumu, neboť k němu nemá Nejvyšší správní soud žádnou pravomoc. K doplnění možno připomenout, že právní úvahy dovolávající se toho, že zákonodárce (snad s ohledem na stěžovatelův názor) byl povinen něco „tvrdit“ či „prokazovat“, jsou úvahami z hlediska ústavněprávního podivuhodně novátorskými. Nově přijatá právní úprava kontinuálně navázala na předcházející právní úpravu a žádný prostor pro příznivější právní úpravu, kterou by mohl soud ve prospěch stěžovatele uplatnit, tudíž nevznikl.“ Nejvyšší správní soud považuje tyto závěry za příléhavé i pro právě posuzovanou věc, přičemž nemá důvod se od nich jakkoliv odchýlit. Proto i uvedenou kasační námitku shledal nedůvodnou.

VI.

[45] Ze všech výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není opodstatněná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[46] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 téhož zákona. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 21. února 2019

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu