



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **P. Ď.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 1. 2016, č. j. 322/DS/2016, JID: 18645/2016/KUUK/Bre, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 14. 10. 2019, č. j. 42 A 13/2016 - 36,

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. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalovaný označeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Mostu (dále též „správní orgán prvního stupně“) ze dne 12. 8. 2015, č. j. MmM/094260/2015/OSČ-P/VŠ, sp. zn. OSČ-Př/036436/1057/2015/VŠ, kterým byl žalobce uznán vinným tím, že dne 21. 3. 2015 v 16:20 hod. v Braňanech, v ul. Petra Bezruče, za křižovatkou ulic Bílinská a Mostecká, směr Mariánské Radčice, při řízení vozidla tovární značky Renault Trafic, registrační značky X, držel v levé ruce hovorové zařízení, za jízdy nebyl připoután na sedadle bezpečnostním pásem a neměl při sobě řidičský průkaz. Tímto jednáním žalobce naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 1 a písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), neboť porušil § 6 odst. 1 písm. a), § 6 odst. 8 písm. a) a § 7 odst. 1 písm. c) téhož zákona. Správní orgán prvního stupně za tyto přestupky žalobci podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 200/1990

Sb., o přestupcích, a § 125c odst. 4 písm. e) zákona o silničním provozu uložil pokutu ve výši 2.000 Kč a dále mu podle § 79 odst. 1 zákona o přestupcích a vyhlášky č. 231/1996 Sb. uložil povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1.000 Kč.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, v níž namítal, že rozhodnutí žalovaného je nezákonné a nepřezkoumatelné, neboť aprobovalo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, které je vadné právě z těchto důvodů. Žalobce poukázal na skutečnost, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně se vztahuje k jinému případu, neboť správní orgán opakovaně označuje vozidlo žalobce jako Škodu Superb. Žalobce však v rozhodné době řídil vozidlo Renault Trafic, jak je ostatně správně uvedeno ve výroku předmětného rozhodnutí. V řízení nebyl dostatečně identifikován ani subjekt přestupku, kterým má být žalobce. Správní orgány dále podle žalobce zcela přechází otázku objektu přestupku, selhaly ve vymezení objektivní stránky přestupku a nebyla vymezena ani subjektivní stránka přestupku. Zcela rezignovaly na zjištění relevantních skutkových okolností. Výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně neodpovídá § 77 zákona o přestupcích, neboť v něm absentuje údaj o formě zavinění a je nezákonný, neboť v něm nebylo uvedeno, že s odsouzením za přestupek je spojen též bodový postih. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je nepřezkoumatelné proto, že není řádně odůvodněna výše sankce.

[3] Správní orgán prvního stupně nadto postupoval vadně, když přihlížel k přestupkům, kterých se žalobce dopustil v předchozích třech letech. Nezabýval se polehčujícími okolnostmi, a jeho rozhodnutí tak je nepřezkoumatelné pro neodůvodnění uložené sankce. Žalobce má dále za to, že jeho údajné telefonování za jízdy a nepřipoutání se bylo správním orgánem prvního stupně prokázáno zcela nedostatečně. V odůvodnění rozhodnutí totiž absentuje posouzení možnosti policistů vidět jednání žalobce uvedeným způsobem, tj. přes čiré zadní sklo vozidla. Vozidlo Renault Trafic, které žalobce v rozhodnou dobu řídil, však takový výhled neumožňuje. Jedná se totiž o dodávku, jejíž zadní skla nejsou průhledná. Ani jeden ze svědků nebyl schopen popsat alespoň zevrubně typ telefonu, kterým se měl žalobce protiprávního jednání dopustit, což dle rozsudku NSS ze dne 22. 7. 2011, č. j. 7 As 102/2010 – 86, snižuje věrohodnost jejich výpovědí. Žalobce dále rozporoval, že by u sebe při kontrole neměl řidičský průkaz. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně považuje žalobce za nepřezkoumatelné také proto, že správní orgán nedostatečně odůvodnil naplnění materiální stránky údajných přestupků, resp. se jí vůbec nezabýval. Vzhledem k tomu, že žalovaný toto pochybení nenapravil, je i jeho rozhodnutí nepřezkoumatelným právě z tohoto důvodu. Další pochybení žalovaného spatřuje žalobce v tom, že nevyhověl žádosti jeho zmocněnce o sdělení, kdo bude ve věci rozhodovat, aby mohl případně namítat podjatost této osoby. Tato procesní vada měla za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí a žalobce byl v důsledku ní zkrácen na svém právu vyjádřit své stanovisko v odvolacím řízení, neboť se hodlal vyjádřit až po poskytnutí informací o oprávněných úředních osobách a chtěl zvážit podání námitky podjatosti. Rozhodnutí žalovaného tak bylo pro žalobce tzv. překvapivým rozhodnutím. V této souvislosti žalobce zmínil, že pokud by mu žalovaný sdělil, že oprávněnou osobou bude JUDr. et Mgr. S. K., podal by námitku podjatosti, což však již nyní učinit nemůže.

[4] Krajský soud v Ústí nad Labem nadepsaným rozsudkem žalobu zamítl. Krajský soud shledal, že z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vyplývá, že se

pokračování

naplněním skutkové podstaty jednotlivých přestupků zabýval. Uvedl totiž, jakého jednání se žalobce dopustil a jaké právní povinnosti vyplývající ze zákona o silničním provozu žalobce tímto jednáním porušil, a následně tato porušení podřadil pod dílčí skutkové podstaty. K otázce zavinění se správní orgán nemohl nijak vyjádřit vzhledem k tomu, že byl žalobce v průběhu správního řízení pasivní, a nebylo tak možné z ničeho usoudit na jeho vnitřní psychický stav ve vztahu ke spáchaným přestupkům. Objektem přestupků vymezených v zákoně o silničním provozu je obecně zájem na dodržování pravidel silničního provozu, a není tudíž nezbytně nutné jej výslovně v odůvodnění uvádět.

[5] Materiální stránkou přestupků se správní orgány výslovně nezabývaly. Podle názoru soudu však jde o případ, kdy již samotné zakotvení příslušných skutkových podstat do zákona o silničním provozu svědčí o tom, že je jejich prostřednictvím chráněn společenský zájem, jehož porušení je pro společnost škodlivé. Přestože tedy správní orgány tyto úvahy výslovně neuvedly, nepovažuje soud tento nedostatek za tak závažnou vadu, která by měla za následek nezákonnost celého rozhodnutí. Ohledně stanovení výše a druhu sankce je z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zřejmé, že přistoupil ke stanovení sankce v polovině zákonné sazby zejména s ohledem na předchozí přestupková jednání žalobce. Nepřesnost v chybném označení značky žalobcova vozidla a dokladu, který žalobce neměl při kontrole předložit, nepředstavuje vadu, která by mohla způsobit nepřezkoumatelnost rozhodnutí, neboť z kontextu odůvodnění vyplývá, že jde pouze o chybu v psaní.

[6] K absenci údaje o formě zavinění soud uvedl, že zákonem č. 204/2015 Sb., byl sice s účinností od 1. 10. 2015 novelizován § 77 zákona o přestupcích v tom smyslu, že nově musel výrok rozhodnutí o přestupku obsahovat i údaj o formě zavinění, nicméně dle přechodných ustanovení se změny provedené touto novelou nevztahovaly na řízení, která nebyla přede dnem účinnosti novely pravomocně skončena, což je právě tento případ. Nelze tedy souhlasit s argumentací žalobce, že žalovaný měl přezkoumat rozhodnutí správního orgánu prvního stupně dle znění zákona o přestupcích účinného ke dni jeho rozhodování. S poukazem na rozsudek NSS ze dne 4. 1. 2018, č. j. 3 As 218/2016 - 38, krajský soud uvedl, že záznam bodů nelze považovat za sankci ve smyslu § 77 zákona o přestupcích a správní orgán prvního stupně proto nepochybil, když příslušný bodový postih za přestupkové jednání žalobce ve výrokové části neuvedl. Skutečnost, že správní orgán vzal v úvahu předchozí pravomocná rozhodnutí o přestupcích při hodnocení osoby žalobce, není nezákonný, naopak je plně v souladu s § 12 odst. 1 zákona o přestupcích.

[7] Krajský soud neshledal žádné pochybnosti o věrohodnosti vyslechnutých policistů, neboť nebyla zjištěna žádná skutečnost, která by naznačovala, že by při provedené kontrole měli postupovat vůči žalobci předpojatě. Skutková zjištění správního orgánu jsou dostatečná k prokázání viny žalobce za uvedené přestupky, neboť je z nich zřejmé, že policisté měli v dané situaci takové podmínky, že mohli bezpečně u žalobce identifikovat protiprávní jednání. Věrohodnost výpovědí a pravdivost jimi popisovaného skutkového stavu přitom posilují i policisty zakreslené pozice obou vozidel před kontrolou a též pořízené snímky vozidla žalobce, ze kterých je patrné, že přes skla vozu je velmi snadno vidět až do jeho kabiny. K námitce, že žalobce předložil při kontrole řidičský průkaz, soud uvedl, že z oznámení o přestupku i z obou výpovědí policistů vyplývá, že tomu tak nebylo.

[8] Krajský soud žalobci přisvědčil, že postup žalovaného, jenž jej v dané věci i přes výslovnou žádost o osobách zmocněných rozhodnout o jím podaném odvolání neinformoval, lze považovat za vadu řízení. Tato vada však nemá za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť žalobci nevznikla žádná újma, resp. nedošlo k žádnému poškození jeho procesních práv, a to ani jeho práva na obhajobu. Argumentaci žalobce, že nechtěl doplnit odvolání dříve, než bude informován o zmocněném úředníku, protože se obával ustanovení podjaté osoby, krajský soud odmítl jako účelovou.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[9] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, v níž opět upozornil, že správní orgán ve svém rozhodnutí čtyřikrát zmiňuje vozidlo Superb namísto vozidla Renault Trafic, které žalobce řídil, což podle stěžovatele nelze bagatelizovat a označit za pouhou chybu v psaní. Toto pochybení totiž mohlo mít vliv na hodnocení důkazů a zjišťování skutkového stavu. Běžné vozidlo Škoda Superb totiž poskytuje odlišnou možnost vzhledu do kabiny pro cestující, než skříňové dodávkové vozidlo Renault Trafic. Rovněž v případě předložení řidičského či technického průkazu není jisté, zda jde o pouhou chybu v psaní. Vystává tak otázka, co vlastně správní orgán posuzoval.

[10] Správní orgány se vůbec nevěnovaly zavinění přestupku. Neprokázaly, neodůvodnily, ani netvrdily, že by přestupek byl spáchán zaviněně, případně v jaké konkrétní formě byl spáchán. Přitom zavinění, jako jeden ze znaků přestupku, je správní orgán povinen prokázat. Stěžovatel odkázal na závěry uvedené v rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 3. 2018, č. j. 28 A 15/2016 – 46, a v rozsudcích NSS ze dne 21. 12. 2017, č. j. 3 As 378/2016 – 39, a z 22. 2. 2017, č. j. 6 As 303/2016 – 37.

[11] Nepřezkoumatelnost výroku o sankci spatřuje stěžovatel v tom, že správní orgán toliko vyjmenoval zákonná kritéria, ke kterým měl přihlížet při ukládání sankce, nicméně tato kritéria nikterak neodůvodnil a nevysvětlil ani, zda k nim přihlédl ve prospěch či v neprospěch stěžovatele. Stěžovateli není srozumitelný závěr krajského soudu, dle kterého správní orgán přihlížel k míře zavinění žalobce, když sám krajský soud konstatoval, že správní orgány zavinění nebyly s to zjistit pro nesoučinnost žalobce. Uvedené podle stěžovatele dokládá, že jak správní orgány, tak i krajský soud toliko formalisticky tvrdí, že bylo třeba přihlídnout k míře zavinění, ke které však nemohlo být přihlédnuto, když i soud uznává, že ji správní orgán nezjišťoval a dokonce tvrdí, že ji ani zjistit nemohl. Úvaha o sankci nemůže spočívat na tom, že správní orgán si ze všech existujících aspektů pro úvahu o sankci a okolností věci vybere jednu jedinou (přestupkovou minulost), shodou okolností jdoucí v neprospěch stěžovatele a na základě ní uloží sankci. Zvážení aspektu osoby stěžovatele nezprošťovalo správní orgán povinnosti přihlídnout k následku přestupku, závažnosti přestupku, míře zavinění a okolnostem jeho spáchání (srov. rozsudek ze dne 30. 11. 2018, č. j. 5 As 182/2016 30).

[12] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s rozsudkem krajského soudu.

pokračování

III. Posouzení kasační stížnosti

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Stěžovatel předně namítal, že správní orgán ve svém rozhodnutí čtyřikrát zmiňuje vozidlo Superb namísto vozidla Renault Trafic, a dovozoval, že toto pochybení mohlo mít vliv na hodnocení důkazů a zjišťování skutkového stavu. Tomu Nejvyšší správní soud nepřisvědčil, neboť správní orgán prvního stupně konstatoval, že při zpracování příkazu o uložení sankce, proti kterému stěžovatel podal odpor, vznikla chyba v psaní, kdy ve druhém odstavci odůvodnění bylo omylem uvedeno vozidlo tov. zn. Škoda Superb a ve výroku příkazu a třetím odstavci je pak již správně uváděno vozidlo tov. zn. Renault Trafic. Ve zbývajících částech odůvodnění správní orgán prvního stupně opakovaně uvádí, že se jednalo o vozidlo tov. zn. Renault Trafic, z čehož je zřejmé, že správní orgán při posouzení věci vycházel z toho, že stěžovatel řídil vozidlo tov. zn. Renault Trafic. Skutečnost, že v části rozhodnutí, v níž správní orgán prvního stupně rekapituloval obsah oznámení přestupku, je opakovaně uvedeno, že se jednalo o vozidlo Superb, proto nemá za následek nezákonnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a představuje pouze chybu v psaní.

[16] Nejvyšší správní soud stěžovateli nepřisvědčil ani v tom, že nepřesnosti v označení kontrolovaného vozidla mohly mít vliv na hodnocení důkazů a zjišťování skutkového stavu, neboť v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je uvedeno, že vozidlo Renault Trafic mělo prosklenou zadní část, tj. bylo možné, aby policejní hlídka viděla zezadu na řidiče (stěžovatele) a mohla zjistit, že za jízdy telefonuje a není připoután. Prap. M. S. vypověděl, že za vozidlem stěžovatele jeli s odstupem asi 3 m rychlostí, která nebyla vyšší než 40 km/h, a takto za vozidlem stěžovatele jeli přibližně 300 m. Při jízdě v takto nízké rychlosti a v takto malém odstupu mezi vozidly nemá Nejvyšší správní soud pochybnost o tom, že policejní hlídka viděla, že žalobce za jízdy telefonuje a není připoután.

[17] V případě konstatování správního orgánu prvního stupně, že stěžovatel neměl při sobě platný technický průkaz a porušil § 6 odst. 8 písm. a) zákona o silničním provozu, dle kterého řidič motorového vozidla musí mít při řízení u sebe řidičský průkaz, se opět jednalo o chybu v psaní, nikoli o vadu rozhodnutí mající za následek jeho nezákonnost, neboť z aplikovaného ustanovení zákona o silničním provozu je zřejmé, že správní orgán posuzoval právě nepředložení řidičského průkazu. Ostatně správní orgán prvního stupně vydal dne 5. 5. 2016 opravné usnesení č. j. MmM/053073/2016/OSČ-P/VŠ, kterým uvedené chyby v psaní opravil s tím, že vozidlo, které stěžovatel řídil, byl automobil Renault Trafic, r. z. X, a že stěžovatel neměl při sobě řidičský průkaz. Že byl stěžovatel

postižen právě za toto jednání, ostatně jednoznačně plyne i ze správního spisu, např. z výpovědi svědků prap. M. S. a pprap. P. K.

[18] K námitce stěžovatele, v níž namítal, že správní orgán se vůbec nevěnoval zavinění, Nejvyšší správní soud uvádí, že odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je v tomto ohledu vskutku značně kusé, nicméně správní orgán prvního stupně učinil závěr, že stěžovatel se dopustil uvedeného protiprávního jednání zaviněně (str. 4 nahoře rozhodnutí správního orgánu prvního stupně). Nejvyšší správní soud připouští, že správní orgány měly uvést konkrétní formu zavinění. Vzhledem k tomu, že v případě přestupků postačuje zavinění z nedbalosti, pokud zákon výslovně nestanoví, že má jít o úmyslné porušení předpisů (§ 3 zákona o přestupcích), a skutkové podstaty vyjádřené v § 125c odst. 1 písm. f) bod 1 a písm. k) zákona o silničním provozu požadavek úmyslu nestanoví, však má Nejvyšší správní soud za to, že postačuje konstatování správního orgánu o tom, že stěžovatel se dopustil zaviněného porušení zákona. Z toho totiž vyplývá, že stěžovatel se přestupku dopustil přinejmenším z nedbalosti. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře ostatně již shledal dostatečným implicitní dovození zavinění ve formě vědomé nedbalosti (viz rozsudek ze dne 22. 8. 2018, č. j. 2 As 67/2018 - 42, bod 32).

[19] Nejvyšší správní soud v této souvislosti poukazuje také na rozsudek zdejšího soudu ze dne 22. 5. 2019, č. j. 10 As 232/2018 - 41, v němž vyslovil, že „je pravda, že závěr o zavinění ve formě nedbalosti správní orgán v prvním stupni blíže nerozvádí a nerozlišuje mezi nedbalostí vědomou a nevědomou. Tento nedostatek nenapravil ani žalovaný. Obecně je možné dát stěžovateli za pravdu, že zavinění má být předmětem dokazování a úvah správního orgánu. NSS však v minulosti dovodil, že za situace, kdy je bezpečně a bez důvodných pochybností zjištěn skutkový stav věci spočívající ve spáchání přestupku výrazným překročením nejvyšší dovolené rychlosti a sám přestupce nevyvolá žádnou pochybnost ohledně zavinění, je možné konstatovat nedbalostní zavinění bez bližšího zdůvodnění (viz rozsudek ze dne 27. 9. 2017, č. j. 1 As 252/2016-48, bod 46). Zavinění minimálně ve formě nedbalosti totiž vyplývá již z povahy spáchaného přestupku.“ S ohledem na výše uvedené má Nejvyšší správní soud v posuzované věci za to, že absence hlubších úvah o formě zavinění a neuvedení konkrétní formy zavinění v odůvodnění rozhodnutí nepředstavuje natolik závažnou vadu, pro kterou by bylo nutné správní rozhodnutí, resp. kasační stížností napadený rozsudek zrušit. Takový postup by s ohledem na okolnosti případu, kdy je bezpečně a bez jakýchkoli pochybností zjištěn skutkový stav, představoval zbytečný formalismus a byl by v rozporu s principem procesní ekonomie.

[20] Závěr krajského soudu, že správní orgán se k otázce zavinění nemohl vyjádřit pro nesoučinnost žalobce, nepovažuje Nejvyšší správní soud na rozdíl od stěžovatele za nesrozumitelný, neboť má za to, že krajský soud pouze nepřesně vyjádřil závěr, že správní orgány formu zavinění stěžovatele nehodnotily.

[21] Pokud stěžovatel namítl nepřezkoumatelnost výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o výši sankce, Nejvyšší správní soud uvádí, že také v této části odůvodnění jsou úvahy a závěry správního orgánu velice stručné a pro větší přesvědčivost rozhodnutí by bylo vhodné, aby správní orgán prvního stupně své úvahy podrobněji rozvedl a zdůvodnil. Z rozhodnutí správního orgánu je nicméně zřejmé, k jakým konkrétním kritériím přihlédl při stanovení výše a druhu sankce. Také s ohledem na skutečnost, že

pokračování

správní orgán konkrétně hodnotil osobu stěžovatele, má Nejvyšší správní soud za to, že se nejednalo o pouhou citaci zákonných kritérií pro uložení sankce, jak tvrdí stěžovatel v kasační stížnosti, ale že správní orgán tyto kritéria vyhodnotil, byť tak učinil velmi minimalisticky. Správní orgán stěžovateli uložil sankci ve výši 2 000 Kč, tj. uprostřed zákonného sankčního rozpětí (1500 – 2500 Kč), z čehož je zřejmé, že nepřihlížel pouze k okolnostem v neprospěch stěžovatele, jak tvrdí stěžovatel v kasační stížnosti. Závěr o výši sankce tak považuje Nejvyšší správní soud za odůvodněný.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[22] Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnými všechny stěžovatelem uplatněné námitky, kasační stížnost je proto nedůvodná. Nejvyšší správní soud tedy dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[23] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 6. března 2020

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu