



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **A. M.**, zast. JUDr. Emilem Flegem, advokátem se sídlem K Chaloupkám 3170/2, Praha 10, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 11. 2018, č. j. 4854/DS/2018, JID: 175740/2018/KUUK/FD, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, ze dne 18. 5. 2020, č. j. 75 A 5/2019 - 27,

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 d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Magistrát města Ústí nad Labem, odbor přestupkových agend (dále jen „správní orgán I. stupně“), rozhodnutím ze dne 4. 1. 2018, č. j. MM/OPA/ODN/71996/2017/FelV, uznal žalobce vinným z přestupku podle § 125c odst. 4 písm. b) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterého se měl dopustit tím, že v rozporu s § 94a odst. 2 zákona o silničním provozu z nedbalosti neodevzdal řidičský průkaz ve lhůtě 5 dnů ode dne, kdy nabylo právní moci rozhodnutí, kterým mu byl uložen zákaz činnosti, za což mu byla uložena pokuta ve výši 2 500 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Žalovaný rozhodnutím ze dne 6. 11. 2018, č. j. 4854/DS/2018, JID: 175740/2018/KUUK/FD, zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

[2] Krajský soud v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“) následně rozsudkem ze dne 18. 5. 2020, č. j. 75 A 5/2019 - 27, žalobu zamítl. Podle krajského soudu nebyla napadená rozhodnutí správního orgánu I. stupně a žalovaného nepřezkoumatelná.

Žalovaný se správně vypořádal s odvolací námitkou nedostatečného hodnocení materiální stránky přestupku. Správní orgán I. stupně i žalovaný ve svých rozhodnutích vyšli z formálně materiálního pojetí přestupku, ze kterého vychází současná koncepce přestupkového práva. Dle tohoto pojetí je za přestupek považováno takové zaviněné jednání fyzických a právnických osob, které naplňuje formální znaky stanovené v zákoně a porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti, byť i v nepatrné míře. Je tedy možné předpokládat, že jednání, jehož formální znaky zákon označuje za přestupek, naplňují i materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti. K naplnění tohoto předpokladu by nedošlo pouze v případě, že by nastala významná okolnost, která by vyloučila porušení nebo ohrožení právem chráněného zájmu společnosti. Existenci takové významné okolnosti by musel v řízení namítat žalobce, ten však žádnou takovou skutečnost neuvedl.

[3] Dále krajský soud shledal, že zavinění žalobce nebylo hodnoceno nedostatečně, jelikož jak správně uvedl žalovaný, u nyní posuzovaného přestupku postačuje spáchání z nedbalosti, a to tím, že pachatel nevěděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ač to vzhledem k okolnostem a svým poměrům vědět měl a mohl. Tohoto jednání se podle žalovaného žalobce dopustil tím, že neodevzdal řidičský průkaz, ačkoliv k tomu byl povinen a tuto svou povinnost byl povinen znát.

[4] K poslední odvolací námitce, která spočívala v nepřezkoumatelnosti úvahy o výměře sankce z důvodu neuvedení okolností, k nimž správní orgán I. stupně přihlížel a jak hodnotil přitěžující či polehčující okolnosti, krajský soud odkázal na důvodovou zprávu k § 37, § 39 a § 40 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), ve které je uvedeno, že při určení druhu správního trestání a jeho výměry se přihlédne k demonstrativně uvedeným okolnostem, které měly vliv na míru společenské škodlivosti přestupku. Jde tedy pouze o demonstrativní výčet okolností, u kterých není nutné vždy přihlédnout k těm okolnostem, které jsou zde vyjmenovány, pokud v konkrétním případě nebudou pro posouzení společenské škodlivosti přestupku rozhodující. V projednávaném případě se nejednalo o situaci, kdy je sankce stanovena výše než minimální zákonná sazba a kdy posouzení závažnosti jednotlivých kritérií hraje zásadní roli, neboť je v takovém případě nutné, aby správní orgán zdůvodnil, proč shledává jednání přestupce závažnějším, než je škodlivost jednání stanovená obecně v zákoně.

II. Obsah kasační stížnosti

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody spadají pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Uvedl, že krajský soud ve svém rozsudku fakticky „supluje“ činnost žalovaného. Vypořádává se totiž s opomenutou odvolací námitkou ohledně nedostatečného hodnocení materiálního znaku přestupku namísto žalovaného, když v bodě 9. rozsudku tvrdí, že „[ž]alovaný na str. 3 žalobou napadeného rozhodnutí zaujal názor, že byly splněny v případě

pokračování

žalobce podmínky i pro naplnění materiální stránky přestupku“, přestože žalovaný ve vztahu ke konkrétnímu případu podmínky pro naplnění materiální stránky přestupku nijak nehodnotil. Ve svém rozhodnutí žalovaný uvedl pouze to, že „*pro naplnění materiální stránky přestupku musí být splněny dvě podmínky a to, že musí jít o skutek, mající znaky uvedené v zákoně, v tomto případě tedy v zákoně č. 361/2000 Sb., a dále že se musí jednat o zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti.*“ Dle názoru stěžovatele nejde při takovém vyjádření o reakci na vznesené odvolací námitky, s nimiž výše uvedené tvrzení nemá žádnou souvislost, ale pouze o obecnou deklaraci. K výtce krajského soudu, že nenamítal žádné okolnosti, které by měly snižovat společenskou škodlivost jeho jednání, a proto se existencí takových okolností správní orgány nemusely zabývat, uvádí, že takový výklad je v rozporu s ustálenou judikaturou NSS, dle které okolnosti, které vylučují porušení nebo ohrožení zájmu společnosti, musí být posuzovány v každém konkrétním případě (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 137/2011 - 52) a posuzování existence těchto okolností není podmíněno jejich aktivním namítáním odvolatelem.

[7] Dále stěžovatel nesouhlasil se závěry krajského soudu ohledně zavinění a s jeho názorem uvedeným v bodě 12., že „*úvaha o formě a naplnění zavinění je z rozhodnutí správních orgánů patrná*“, jelikož taková úvaha se dle něj ani v jednom z uvedených rozhodnutí nenachází a krajský soud nijak neřešil, že se žalovaný nevypořádal s jeho odvolací námitkou, která se netýkala prokázání formy zavinění, ale toho, že se žalovaný nezabýval formou zavinění. Tím došlo k vypořádání námitky, která nebyla vznesena, a naopak došlo k nevypořádání se s tou, která ve skutečnosti vznesena byla. Nadto žalovaný pouze uvedl, že „*u odpovědnosti za přestupek postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon jinak*“, ale nijak se nezabýval otázkou, zda v daném případě skutečně došlo k (byť nedbalostně) zaviněnému jednání, a s otázkou zavinění se nijak nevypořádal.

[8] Poslední námitka se týkala vypořádání krajského soudu s námitkou nepřezkoumatelnosti úvahy o výměře správního trestu, jelikož dle stěžovatelova názoru správní orgány nesplnily svou povinnost řádně odůvodnit uložení pokuty a její výši a navíc při uložení správního trestu nehodnotily ani přitěžující a polehčující okolnosti. Krajský soud uvedl, že je vždy nutné hodnotit, zda jsou některá kritéria podle § 37 zákona o přestupcích vzhledem k okolnostem případu relevantní či nikoliv. Správní orgány však v projednávaném případě žádné takové hodnocení neprovedly a nijak neodůvodnily fakt, že se některými zákonnými kritérii při uložení správního trestu nezabývaly, ani netvrdily, že jimi nehodnocená kritéria nejsou v projednávaném případě relevantní. Podle stěžovatele není možné argumentovat tím, že mu byl správní trest uložen na spodní hranici zákonného rozpětí, jelikož nedostatečné odůvodnění správního trestu má za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí, které ho vždy činí nezákonným. Zákon též nestanoví, že při uložení trestu na spodní hranici není nutné přihlížet ke všem zákonným kritériím nebo že trest na spodní hranici je možné uložit nepřezkoumatelným způsobem.

[9] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[11] Vzhledem k tomu, že stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti také důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zabýval se NSS nejprve tímto důvodem. Bylo by předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, bylo-li by napadené rozhodnutí krajského soudu skutečně nepřezkoumatelné či založené na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé. NSS však nezjistil, že by napadený rozsudek trpěl vadami, které podle jeho setrvalé judikatury zakládají důvod nepřezkoumatelnosti. Na její závěry ohledně posouzení toho, jaké vady naplňují tento kasační důvod, pro stručnost odkazuje (viz např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, č. 133/2004 Sb. NSS; či ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS).

[12] Krajský soud dostatečně jasně a srozumitelně vysvětlil důvody svého rozhodnutí a v bodech 8. - 16. rozsudku se dostatečně vypořádal s každou ze tří stěžovatelem uvedených námitek. Samotný nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nemůže způsobit jeho nepřezkoumatelnost (srov. rozsudky NSS 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). Pokud stěžovatel ve své kasační stížnosti tvrdí, že jsou v rozsudku krajského soudu uvedeny závěry, které nevyplývají z rozhodnutí správních orgánů, jeho námitky se týkají spíše vad řízení, kterými se zdejší soud zabývá při přezkumu rozhodnutí podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[13] Následně NSS přistoupil k přezkumu napadeného rozsudku z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[14] K první námitce, směřující proti nedostatečnému hodnocení materiálního znaku jím spáchaného přestupku, zdejší soud uvádí, že se touto otázkou zabýval již ve své dřívější judikatuře, např. v rozsudku ze dne 6. 1. 2012, č. j. 5 As 106/2011 - 77, či v rozsudku ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 137/2011 - 52, v němž uvedl: *„Jedná-li tedy určitá osoba v rozporu s ust. § 94a a § 102 zákona o silničním provozu, a naplní tím formální znaky skutkové podstaty přestupku, za nějž byl postižen stěžovatel, je nutno mít za to, že je naplněn i znak materiální, ledaže by existovaly zvláštní okolnosti případu, jež by nebezpečnost příslušného jednání snižovaly natolik, že by materiální znak naplněn nebyl.“*

[15] Tyto závěry je možné použít i na nyní projednávaný případ. Jednal-li tedy stěžovatel v rozporu s § 94a odst. 2 zákona o silničním provozu, a naplnil tím formální znaky skutkové podstaty přestupku, lze mít za to, že byl naplněn i znak materiální, ledaže by existovaly významné okolnosti případu, jež by nebezpečnost příslušného jednání snižovaly natolik, že by materiální znak naplněn nebyl, a nejednalo by se tudíž o přestupek. Uvedené okolnosti však u stěžovatele nenastaly, ani je netvrdil. V jeho případě bylo rozhodnuto podle § 94a odst. 2 zákona o silničním provozu, a měl tedy povinnost odevzdat řidičský průkaz příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností do

pokračování

pěti dnů od právní moci rozhodnutí. Stěžovatel však řidičský průkaz neodevzdal, a tím se dopustil přestupku podle § 125c odst. 4 písm. b) zákona o silničním provozu. Podle něj se dopustí fyzická osoba přestupku, pokud *v rozporu s § 94a odst. 2, § 113 odst. 1 nebo § 123c odst. 5 neodevzdá řidičský průkaz, mezinárodní řidičský průkaz nebo potvrzení o oznámení ztráty, odcizení, poškození anebo zničení řidičského průkazu nebo v rozporu s § 6b odst. 4 neodevzdá osvědčení o registraci vozidla.* Ze správního spisu plyne, že stěžovatel věděl, či přinejmenším mohl a měl vědět, že je povinen řidičský průkaz odevzdat. Tímto jednáním tak naplnil formální znaky skutkové podstaty výše uvedeného přestupku a při absenci zvláštních okolností, které by svědčily o opaku, lze mít za to, že naplnil i materiální znak této skutkové podstaty. Žalovaný se navíc s otázkou materiálního znaku výslovně vypořádal v polovině strany 3 svého rozhodnutí, kde uvedl podmínky pro naplnění materiální stránky přestupku. Krajský soud tedy nemusel „suplovat“ žádné absentující vypořádání s odvolací námitkou, jak uvádí stěžovatel.

[16] K výše uvedenému se vztahuje i druhá námitka stěžovatele ohledně nedostatečného hodnocení zavinění. Dle jeho názoru žalovaný ve svém rozhodnutí neuvedl, jak dospěl k závěru o zavinění, a krajský soud došel k nesprávnému závěru, že úvaha o formě a naplnění zavinění byla z rozhodnutí správních orgánů patrná. V posuzovaném případě správní orgán I. stupně ve výroku svého rozhodnutí konstatoval, že ke spáchání přestupku, kterého se stěžovatel dopustil, postačuje protiprávní jednání minimálně ve formě nedbalosti, a z odůvodnění vyplývá, že šlo o nedbalost nevědomou, jelikož na straně 3 rozhodnutí hovořil o přestupku, jehož skutková podstata je naplněna v případě, kdy *„pachatel nevěděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ač to vzhledem k okolnostem a svým poměrům vědět měl a mohl.“* Podle § 15 odst. 1 zákona o přestupcích přitom platí, že k odpovědnosti za přestupek stačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění.

[17] Správní orgány sice ve svých rozhodnutích výslovně nerozvedly úvahu o nedbalostním jednání stěžovatele, nicméně závěr o tom, že se stěžovatel dopustil jednání přinejmenším ve formě nevědomé nedbalosti, z jejich rozhodnutí implicitně plyne a NSS nemá, stejně jako krajský soud, pochybnosti o tom, že se jej podařilo ve správním řízení prokázat. Je nesporné, že stěžovateli muselo být zřejmé, že je povinen odevzdat řidičský průkaz, jelikož mu bylo odňato řidičské oprávnění, nicméně tak v určené lhůtě neučinil a nesplněním této povinnosti se dopustil projednávaného přestupku. Závěr krajského soudu v této části rozsudku je tak správný.

[18] Poslední námitka směřovala vůči nepřezkoumatelnosti úvahy o výměře správního trestu.

[19] Dle § 125c odst. 5 písm. f) zákona o silničním provozu se za přestupek uloží pokuta od 2 500 do 5 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. f) bodů 3, 5, 6, 8 a 9, písm. g) a i) a podle odstavce 4.

[20] Dle § 125c odst. 9, věty druhé, zákona o silničním provozu nelze od uložení správního trestu podle odstavců 5 a 6 v rozhodnutí o přestupku upustit.

[21] Dle § 37 zákona o přestupcích má správní orgán při určení druhu sankce a její výměry přihlídnout zejména k povaze a závažnosti přestupku, k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem, k osobním poměrům pachatele a k tomu, zda a jakým způsobem byl pro týž skutek poškozen v disciplinárním řízení.

[22] Správní orgán I. stupně zvolil uložení pokuty na spodní hranici zákonného rozpětí, tedy ve výši 2 500 Kč. Dle § 125c odst. 9 zákona o silničním provozu nemohl od uložení pokuty v tomto případě upustit. Své rozhodnutí o výši uložené pokuty odůvodnil tím, že se po zhodnocení okolností přestupku rozhodl neuložit pokutu v maximální míře, nýbrž ji uložil v dolní hranici zákonem stanovené sazby, kterou po zvážení všech okolností považoval za odpovídající spáchanému skutku s tím, že by tato pokuta měla mít dostatečný preventivní i represivní vliv na jednání obviněného jako řidiče do budoucna. Dále uvedl, že při ukládání správního trestu přihlédl k výpisu z registru řidičů, ze kterého zjistil 17 záznamů o dopravních přestupcích spáchaných stěžovatelem. Tato skutečnost se však do výše správního trestu, který byl uložen na dolní hranici zákonné sazby, nijak nepromítla.

[23] Správní orgán I. stupně jistě mohl být při své úvaze o výši uložené pokuty podrobnější a uvést, zdali se k projednávanému případu neváží nějaké přitěžující nebo polehčující okolnosti. Pokud by se správní orgán I. stupně rozhodl udělit sankci vyšší než je dolní hranice zákonné sazby (jak tomu bylo např. ve stěžovatelem citovaném rozsudku NSS ze dne 26. 7. 2017, č. j. 2 As 323/2016 - 45, když uložil sankci o 33 % nad spodní hranici sazby), bylo by nutné, aby posoudil závažnost jednotlivých kritérií, aby bylo následně možné přezkoumat, z jakého důvodu správní orgán považuje konkrétní jednání za závažnější, než by odpovídalo zákonodárcem stanovené nejnížší pokutě. Vzhledem k tomu, že v nyní posuzovaném případě správní orgán I. stupně stěžovateli uložil pokutu na dolní hranici zákonné sazby a od jejího uložení nemohl upustit, nelze shledat, že by nezohledněním dalších polehčujících či přitěžujících okolností mohl zasáhnout do jeho veřejných subjektivních práv; stěžovatel ostatně žádné takové okolnosti ani neuvádí, a jeho námitka je ryze formalistická.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Z výše uvedeného vyplývá, že napadený rozsudek krajského soudu není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto NSS kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[25] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, 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. Neúspěšný stěžovatel proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

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

pokračování

V Brně dne 31. srpna 2020

JUDr. Radan Malík
předseda senátu