



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: **M. M.**, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem, se sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 1. 2018, č. j. OD 86/18-2/67.1/18012/Li, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 3. 10. 2018, č. j. 60 A 6/2018 - 24,

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] Magistrát města Jablonec nad Nisou, odbor správní, oddělení přestupků (dále jen „správní orgán prvního stupně“), rozhodnutím ze dne 28. 11. 2017, č. j. 104110/2017, sp. zn. 1445/2017/SPR/OPŘ/767-Dpř/Tá (dále jen „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“), rozhodl, že se žalobce dopustil přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4. zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), neboť v rozporu s § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu při řízení motorového vozidla tov. zn. ŠKODA, reg. zn. X, překročil při jízdě dne 5. 6. 2017 v 20:02 hod. v obci Jablonec nad Nisou ulicí Maršovická nejvyšší povolenou rychlost v obci, kde řidič smí jet nejvýše rychlostí 50 km/h, o 13 km/h (při zohlednění odchylky o 10 km/h), neboť jel rychlostí 63 km/h (při zohlednění odchylky 60 km/h). Žalobci byla uložena sankce ve formě pokuty ve výši 2.000 Kč a povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1.000 Kč.

[2] Odvolání žalobce žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

II.

[3] Žalobou podanou u Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci (dále jen „krajský soud“) se žalobce domáhal zrušení napadeného rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Krajský soud žalobu zamítl jako nedůvodnou rozsudkem ze dne 3. 10. 2018, č. j. 60 A 6/2018 - 24 (dále jen „napadený rozsudek“).

[4] Krajský soud nepřisvědčil námitce, že správní orgány měly aplikovat novou právní úpravu, která je pro žalobce příznivější. Dospěl k závěru, že v zákoně o silničním provozu, který byl aplikován v tomto případě, nenastala žádná změna, která by změnila skutkovou podstatu či rozmezí ukládané pokuty. Ani zákon č. 256/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), účinný od 1. 7. 2017, neobsahuje pro žalobce příznivější úpravu. Přestože obsahuje nově výčet polehčujících okolností, správní orgány mohly vzít v něm uvedené polehčující okolnosti v potaz i podle aplikovaného zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“). Žalobce nadto neuvedl, která polehčující okolnost nebyla zohledněna a jaký to mělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Ani v zákoně o odpovědnosti za přestupky obsažená možnost mimořádného snížení výměry pokuty pod zákonnou sankci nepředstavuje pro žalobce příznivější právní úpravu.

[5] Krajský soud neshledal napadené rozhodnutí, resp. předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, nepřezkoumatelným. Měl za to, že správní orgány dostatečně odůvodnily svá rozhodnutí v otázce způsobu měření rychlosti vozidla. Měření rychlosti proběhlo podle krajského soudu správně, rychlost byla měřena silničním rychloměrem RAMER 10 C, který bylo ověřen ověřovacím listem č. 3/17, oprávnění městské policie měřit rychlost v daném místě vyplynulo z listiny nazvané „žádost o určení úseků měření rychlosti dle § 79a zák. č. 361/2000 Sb.-zaslání“ ze dne 10. 1. 2017, v jejíž příloze 2 byla také jako místo měření uvedena pozemní komunikace Maršovická. Správní orgány neměly povinnost předem o prováděném měření informovat či označit místo měření přenosnými dopravními značkami. Za nedůvodný označil krajský soud i žalobcův požadavek na uvádění opodstatněnosti měření z hlediska naplnění jeho účelu (zvyšování bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích) při každém jednotlivém měření rychlosti.

[6] K námitkám o nesprávnosti provedeného měření proto, že pneumatiky měřícího vozidla byly podhuštěné, krajský soud poukázal mimo jiné na opakovanou výpověď zasahujícího strážníka J., o věrohodnosti jehož výpovědi nevyvstaly pochybnosti, ale také na použitou pomůcku v podobě šablony (mřížky) na fotografii pořízené při měření vozidla řízeného žalobcem. Krajský soud připomněl, že obecný zmocněnec žalobce (Ing. J.) užívá opakovaně ve správních řízeních typizované námitky; tvrzení, že pneumatiky na vozidle provádějícím měření rychlosti byly podhuštěné, je ničím nepodložené a vyvrácené právě výpovědí svědka J.

[7] K námitce o porušení § 68 odst. 2 správního řádu proto, že ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně není uvedeno ustanovení, podle něhož byla uložena povinnost k náhradě nákladů řízení, krajský soud uzavřel, že smyslem daného ustanovení

pokračování

není uvedení výčtu všech ustanovení, které správní orgán ve svém rozhodnutí reflektoval, ale naopak postačí, pokud jsou ve výroku rozhodnutí uvedena hmotněprávní ustanovení, podle nichž rozhodoval, a procesní ustanovení, která zakládají příslušnost daného správního orgánu. Jedná-li se o náklady řízení, ve výroku správní orgán prvního stupně poukázal na § 79 odst. 1 zákona o přestupcích, z něhož žalobcova povinnost hradit náklady řízení plyne, což považoval krajský soud za dostačující.

[8] Krajský soud nedovodil ani pochybení správních orgánů při ukládání sankce. O zákonnosti a přiměřenosti uložené pokuty ve výši 2.000 Kč neměl pochybnosti. Nesouhlasil s žalobní námitkou o nezohlednění všech kritérií vyplývajících z § 12 odst. 1 zákona o přestupcích při stanovení výše pokuty. Žalobce ve svých podáních neuvedl žádná konkrétní kritéria, která podle něj nebyla zohledněna. Podle krajského soudu ani není povinností správních orgánů popisovat v rozhodnutích jimi zastávanou správní praxi při ukládání pokut za typově shodné přestupky. Žalobce ostatně neuvedl žádné rozhodnutí, jež by svědčilo o porušení § 2 odst. 4 správního řádu. Za obecnou považoval krajský soud též námitku o nezohlednění délky správního řízení při stanovení sankce. Žalobce neuvedl, proč považuje délku správního řízení za nikoliv standardní a jaký vliv měla mít tato délka na nebezpečnost jeho protiprávního jednání. Ani povinnost zohlednit při stanovení výše pokuty též paušální částku nákladů řízení není nikde stanovena a při úvahách o výši sankce není na místě zohledňovat ani bodové hodnocení daného přestupku; nejedná se o porušení zásady *ne bis in idem*.

[9] Krajský soud závěrem shrnul, že výše sankce byla stanovena v polovině zákonné sazby, což odpovídá typové závažnosti daného protiprávního jednání. Skutečnost, že správní orgány v této souvislosti poukázaly na ohrožení bezpečnosti silničního provozu a zohlednily i žalobcovy předchozí záznamy o spáchaných přestupcích, nepředstavují porušení zásady dvojího přičítání, jak také žalobce namítal. Jedná se o zohlednění kritéria následku přestupku, resp. kritéria hodnocení osoby pachatele. Je zjevné, že žalobce je osobou se sklonem nerespektovat pravidla provozu na pozemních komunikacích a přihlížení k předchozímu uložení pokuty naplňuje represivní i preventivní účel nově ukládané pokuty. Zákonné meze správního uvážení nebyly podle krajského soudu v tomto směru překročeny a rovněž výše uložené pokuty byla s ohledem na uvedené závěry stanovena přiměřeně.

III.

[10] Proti napadenému rozsudku se žalobce (dále jen „stěžovatel“) brání kasační stížností. Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[11] V kasační stížnosti stěžovatel prvotně namítá, že krajský soud nerozhodl o celém předmětu řízení, jelikož v žalobě navrhoval zrušit nejen napadené rozhodnutí, ale i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Z výroku napadeného rozsudku však není patrné, jak bylo rozhodnuto o žalobě v části napadající právě rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

[12] Podle stěžovatelova mínění krajský soud nesprávně posoudil spornou otázku zohlednění zákonných kritérií při stanovení uložené sankce. Pokuta byla stanovena nad

spodní hranici sankční sazby, aniž správní orgány uvážily všechna zákonná kritéria. Přitom podle stěžovatele v kasační stížnosti citované judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 As 280/2016 - 23, ze dne 6. 10. 2016, č. j. 2 As 161/2016 - 52, ze dne 31. 5. 2007, č. j. 4 As 64/2005 - 63, ze dne 13. 12. 2004, sp. zn. 7 As 43/2004, ze dne 26. 7. 2017, č. j. 2 As 323/2016 - 45) tak učinit musí. Stanovená sankce je tudíž nezákonná a správní orgány překročily meze správního uvážení.

[13] Závěr krajského soudu o dostatečném odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je podle stěžovatele nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Krajský soud totiž nevysvětlil, proč správní orgány nejsou povinny ve svých rozhodnutích při posouzení typově shodných přestupků popsat svou rozhodovací praxi a respektovat § 2 odst. 4 správního řádu, podle něž ve stejných případech rozhodují stejně.

[14] Stěžovatel nesouhlasí s přístupem krajského soudu ke zohlednění délky správního řízení při stanovení sankce. Podle stěžovatele musí být délka řízení zohledněna, jelikož průtahy v řízení vzniká neoprávněná nemajetková újma, ale současně klesá i závažnost spáchaného skutku. Správní orgány byly v souzené věci několik měsíců nečinné, což krajský soud mohl ověřit ze správního spisu.

[15] Krajský soud podle stěžovatelova mínění posoudil nesprávně i námitku o nezbytnosti zohlednit výši nákladů správního řízení a výši bodového hodnocení daného protiprávního jednání při stanovení sankce. Správní orgány uvedené skutečnosti nezvážily a neuvedly, zda je výše pokuty s přihlédnutím k těmto dílčím „sankcím“ přiměřená.

[16] Závěrem stěžovatel namítá, že krajský soud nesprávně posoudil zásadu dvojího přičítání, kterou správní orgány opakovaně porušily, jak namítal již v žalobě. Krajskému soudu nepříslušelo hodnotit přiměřenost uložené sankce, měl zkoumat pouze zohlednění všech zákonných kritérií, posoudit porušení zásad pro ukládání sankce a zda je její výměra přezkoumatelná, což neučinil. Překročení rychlosti ve středu rozmezí dané skutkové podstaty by nemělo vést ke zvýšení pokuty nad spodní hranici ani k jejímu snížení pod spodní hranici. Nejedná se tedy ani o přitěžující či polehčující okolnost, nýbrž neutrální kritérium. Ohrožení bezpečnosti představuje materiální znak přestupku, avšak správní orgány tuto skutečnost posoudily při stanovení výše sankce i jako přitěžující okolnost. To je v rozporu se zásadou dvojího přičítání.

IV.

[17] Žalovaný nevyužil svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti.

V.

[18] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[19] Kasační stížnost není důvodná.

[20] Jelikož stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu mimo jiné pro jeho nepřezkoumatelnost [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve touto kasační námitkou. Bylo by předčasné, aby se zabýval právním posouzením

pokračování

věci samé, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Nepřezkoumatelnost je natolik závažnou vadou rozhodnutí soudu, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud ji stěžovatel nenamítl, tedy z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[21] Z kasační stížnosti vyplývá, že stěžovatel považuje napadený rozsudek za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Krajský soud totiž vyslovil, že odůvodnění správních rozhodnutí nemusí obsahovat popis správními orgány zastávané správní praxe, aniž tuto svoji úvahu blíže odůvodnil či argumentačně rozvedl.

[22] Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74).

[23] Nejvyšší správní soud uvedené námitce nepřisvědčil. Je pravdou, že krajský soud uvedl, že nezbytnost popsat a odůvodnit správní praxi není vždy třeba. K tomu však dospěl shodně i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 17. 10. 2018, č. j. 5 As 260/2017 - 34. I podle něj *„není bez dalšího povinností správních orgánů při ukládání sankce v každém jednotlivém případě podrobně popisovat svou rozhodovací praxi“*. Krajský soud však dále dodal, že žádné okolnosti, které by naznačovaly, že správní orgány mají zhodnotit, zda ve stejných případech jako je nyní rozhodují stejně, zde nenastaly. A jak správně poukázal i krajský soud, ani stěžovatel na žádný takový případ, který by zakládal povinnost správních orgánů vysvětlit zastávanou správní praxi, nepoukázal. Z uvedeného důvodu postačovalo danou žalobní námitku vypořádat právě v tom rozsahu, jak učinil krajský soud. Napadený rozsudek není nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[24] Nejvyšší správní soud se následně zabýval spornou otázkou, zda krajský soud rozhodl o celém předmětu řízení či nikoliv. Toto pochybení by představovalo vadu řízení, jež by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Stěžovatel v petitu žaloby navrhl zrušení napadeného rozhodnutí i jemu předcházejícího rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Krajský soud v I. výroku napadeného rozsudku uvedl, že *„[ž]aloba proti rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 22. 1. 2018, č. j. OD 86/18-2/67.1/18012/Li, se zamítá.“*

[25] Předmětem soudního přezkumu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je zásadně rozhodnutí odvolacího správního orgánu. Z § 75 odst. 2 věty první s. ř. s., podle kterého *soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí*, se dovozuje vázanost soudu žalobními body v rozsahu důvodů, které stěžovatel vůči napadenému rozhodnutí vznesl, a co do určení výroků tohoto rozhodnutí, které napadá. Z uvedeného ustanovení však nelze dovodit tvrzenou vázanost doslovným zněním návrhu výroku rozsudku (petitu). Tím správní soud vázán není. Povinnost stanovená v § 71 odst. 1 písm. f) s. ř. s. (uvést návrh výroku rozsudku) má vést žalobce k jednoznačnému uvedení, čeho se v řízení o žalobě domáhá. Stěžovatel se však mylí, má-li za to, že předmět řízení před správním soudem je vymezen právě formulací žalobního petitu. Tudíž skutečnost, že krajský soud v souladu s návrhem petitu v žalobě v dané věci nerozhodl také o zrušení

rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, neznamená, že krajský soud nevyčerpal celý předmět řízení. Tak by tomu bylo tehdy, pokud by opomněl vypořádat stěžovatelovy žalobní námitky, nikoliv, rozhodl-li jinak, než navrhoval stěžovatel v žalobním petitu.

[26] Kasační soud ve svém rozsudku ze dne 15. 4. 2015, č. j. 1 As 199/2014 – 81, mimo jiné vyslovil, že *„záhlaví a výrok rozsudku tvoří jeden celek. Výrok „Žaloba se zamítá“ tak není nesrozumitelný, ze záhlaví rozsudku je totiž zřejmé, o jakou žalobu se jedná.“* Při použití těchto závěrů na nynější věc lze uzavřít, že krajský soud konkretizací napadeného rozhodnutí ve výrokové části napadeného rozsudku pouze nad rámec potřebného přesně vymezil, co bylo předmětem řízení. K právě uvedenému je třeba dodat, že Nejvyšší správní soud setrvale judikuje, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tvoří jeden celek s rozhodnutím odvolacího správního orgánu. Tudíž jakkoliv je zpravidla předmětem přezkumu v řízení o žalobě rozhodnutí odvolacího správního orgánu, vztahují-li se důvodně účastníkem řízení namítané vady správního rozhodnutí též na to vydané správním orgánem prvního stupně, může správní soud za podmínek vyplývajících ze soudního řádu správního (srov. § 78 odst. 3 s. ř. s.) zrušit i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Je to však pouze jeho uvážení v závislosti na okolnostech toho kterého případu, aniž je v tomto směru vázán návrhem účastníka. Lze shrnout, že krajský soud se zabýval celým předmětem řízení. Opačnou stěžovatelovu námitku Nejvyšší správní soud nepovažuje za důvodnou.

[27] Nejvyšší správní soud tedy neshledal napadený rozsudek nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, ani nedovodil jinou vadu řízení, jež by moha mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Přezkoumal jej proto v rozsahu zbylých kasačních námitek poukazujících na jeho nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[28] Stěžovatel dovozoval nesprávné posouzení věci v otázce nezbytnosti zabývat se všemi zákonnými kritérii při stanovení sankce. Stěžovatel tvrdil, že správní orgány musejí zohlednit všechna tato zákonná kritéria, v opačném případě překročily meze správního uvážení, což zakládá nezákonnost jejich rozhodnutí. Krajský soud tuto otázku podle stěžovatele posoudil nesprávně.

[29] Podle § 12 odst. 1 zákona o přestupcích, *se při určení druhu sankce a její výměry přiblíďne k závažnosti přestupku, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům, k okolnostem, za nichž byl spáchán, k míře zavinění, k pohnutkám a k osobě pachatele, zda a jakým způsobem byl pro týž skutek postižen v disciplinárním řízení.*

[30] Správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí podrobně popsal průběh správního řízení a skutečnosti zjištěné z listinných důkazů, obrazového záznamu na nosiči CD i z výpovědi svědka J. Následně podřadil jednání stěžovatele pod příslušnou skutkovou podstatu přestupku a odůvodnil, jaké okolnosti jej vedly ke stanovení pokuty ve výši 2.000 Kč. K tomuto správní orgán prvního stupně uzavřel, že *„jednáním přestupce došlo k porušení silničního zákona, dále k obrožení zákonem chráněného zájmu. V konečném důsledku lze uvažovat o tom, že ze strany řidiče došlo k bezdůvodnému nerespektování základních pravidel provozu na pozemních komunikacích. Přestupce je držitelem řidičského oprávnění od roku 2009, v evidenční kartě řidiče má šest záznamů, za poslední rok má záznam totožný. Vzhledem*

pokračování

k tomu, že uložená sankce pokuty ve výši 1.800 Kč neměla výchovný dopad, správní orgán uložil za přestupek zvýšenou sankci pokuty na polovině rozpětí zákonné sazby, kdy za uvedené jednání lze uložit sankci pokuty od 1.500 Kč do 2.500 Kč“.

[31] Nejvyšší správní soud se zde shoduje se závěry krajského soudu, který reagoval na shodnou žalobní námitku nezbytnosti posoudit všechna zákonná kritéria vyplývající z § 12 odst. 1 zákona o přestupcích. Přestože odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně jistě mohlo být podrobnější, je zjevné, že se správní orgán prvního stupně vyjádřil k závažnosti přestupku, uvedl způsob jeho spáchání a naznačil i jeho možné následky. Vzal v potaz též osobu pachatele, stejně jako míru jeho zavinění. Jeho závěry následně žalovaný jako správné potvrdil v napadeném rozhodnutí. Nejvyšší správní soud považuje takové posouzení nejen za dostatečně individualizované, ale též zohledňující všechna zmíněná kritéria plynoucí z § 12 odst. 1 zákona o přestupcích.

[32] Nevyšly-li ve správním řízení najevo žádné zvláštní okolnosti, přitěžující či polehčující, a žádné takové neuvedl ani stěžovatel, nebylo povinností správních orgánů, aby takové potenciální okolnosti vyhledávaly se závěrem, že žádné další neshledaly. V případě, kdy v řízení nevyjdou najevo žádné zvláštní skutečnosti k některým z příkladmo uvedených zákonných kritérií, nemělo by žádný smysl, aby správní orgán u každého takového kritéria vždy zvlášť výslovně uváděl, že jeho naplnění v daném případě nezjistil a že zde nejsou žádné přitěžující či polehčující okolnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2019, č. j. 4 As 228/2019 – 30). Nejinak věc posoudil i krajský soud v napadeném rozsudku.

[33] Nejvyšší správní soud nadto již ve svém rozsudku ze dne 21. 5. 2020, č. j. 9 As 246/2019 – 58, jehož závěry jsou přílehlavé i v nynější věci, dospěl k závěru, že „*tak vysoké nároky, jak stěžovatel požaduje, judikatura na odůvodnění sankce nikdy nekladla. Stěžovatel účelově vybírá z rozsudků týkajících se správního trestání takové právní názory, které – zcela vytržené z kontextu – zdánlivě aprobuji názor, že odůvodnění výše sankce provedené správním orgánem prvního stupně nepostačuje. Ve skutečnosti však tyto judikáty kritizovaly zcela odlišná a nesrovnatelně slabší odůvodnění, zpravidla takové, kde správní orgán prvního stupně k závažnosti správního deliktu neuvedl vůbec nic a odvolací správní orgán pouze bez dalšího konstatoval, že pokutu považuje „za zcela přiměřenou a odůvodněnou.“* Shodně kasační soud hodnotí i stěžovatelovu námitku, kterou tak považuje za nedůvodnou.

[34] Stěžovatel nesouhlasil ani s tím, že správní orgány nezohlednily délku správního řízení při úvahách o výši uložené sankce. Nejvyšší správní soud se ani s touto námitkou neztotožňuje. Uvedený postup správních orgánů, při němž nevzaly v úvahu při stanovení sankce jako polehčující okolnost délku správního řízení, nepředstavuje pochybení. Shodnou námitkou se kasační soud zabýval již v rozsudku ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019 – 28, v němž uzavřel, že „*tato forma „kompenzace“ porušení práva na přiměřenou délku řízení by musela být založena přímo na rozhodnutí zákonodárce, což učinil výslovně toliko pro ukládání trestů v trestním řízení*“. Naproti tomu závěry obsažené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2011, č. j. 11 Kse 21/2009 – 84, na který odkazoval stěžovatel a jenž se týká kárného řízení ve věcech soudních exekutorů, nepovažuje Nejvyšší správní soud pro nynější věc za použitelný (srov. též již citovaný rozsudek č. j. 9 As 246/2019 – 58). Nelze ani přehlédnout, že k žádným tvrzeným

průtahům ve správním řízení v souzené věci nedošlo, jak kasační soud ověřil z obsahu správního spisu.

[35] Stěžovatelovu námitku, kterou shodně uplatnil již v žalobě, podle níž při stanovení výše pokuty měly správní orgány zohlednit i výši částky nákladů řízení a také měly přihlédnout k bodovému ohodnocení daného přestupku, vypořádal krajský soud se závěrem, že „nebylo povinností správního orgánu I. stupně přihlédnout k tomu, že žalobci byla současně uložena povinnost uhradit náklady správního řízení v paušální výši 1 000 Kč. Tato povinnost nastupuje ze zákona, dle § 79 odst. 1, odst. 5 správního řádu platí, že správní orgán uloží účastníku, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti (...), povinnost nahradit náklady řízení, a to v paušální výši. Z uvedených ustanovení ani prováděcí vyhlášky č. 520/2005 Sb. nevyplývá, že by správní orgán měl zohlednit výši nákladů řízení při uložení sankce. I když je záznam 2 bodů v registru řidičů dle závěru rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 114/205-55, publ. Ve Sb. NSS 339/2016, „trestem“ ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, nejedná se o porušení zásady ne bis in idem (v podobnostech viz. bod [38] uvedeného usnesení), není tedy na místě záznam bodů zohledňovat v rámci úvah o výši současně ukládané pokuty“. Nejvyšší správní soud se s těmito úvahami krajského soudu plně ztotožňuje, aniž k nim má další doplnění.

[36] K otázce nákladů správního řízení dále kasační soud dodává, že jejich náhrada nepředstavuje pro pachatele přestupku sankci, nýbrž jde o povinnost vyplývající z § 79 zákona o přestupcích, jejímž smyslem je nahradit náklady státu, které mu vznikly v souvislosti s projednáním protiprávního jednání pachatele přestupku. Jak již shora uvedeno, náklady řízení jsou stanoveny paušální částkou, která se neodvíjí od závažnosti spáchaného přestupku či od majetkových poměrů pachatele, nýbrž představuje odraz předběžné úvahy zákonodárce o „věcné, časové a personální náročnosti“ vedení přestupkového řízení. To vyjádřil právě stanovením výše zmíněné paušální částky nákladů řízení. Povinnost uhradit náklady správního řízení tak nemá, na rozdíl od samotné uložené sankce, represivní ani preventivní funkci. I proto považuje Nejvyšší správní soud uvedenou kasační námitku za nedůvodnou.

[37] Kasační soud nakonec nemůže přitakat ani stěžovatelově výtce, že při stanovení sankce došlo k nedovolenému dvojímu přičítání. Skutečnost, že byl stěžovatel od roku 2009 již šestkrát správně trestán a za poslední rok má záznam za totožný přestupek, posoudil správní orgán prvního stupně, jak již shora uvedeno, jako okolnost vztahující se k posouzení osoby pachatele protiprávního jednání.

[38] Ačkoliv má být institut trestního práva zahlázení odsouzení použit na základě analogie rovněž při ukládání sankcí v přestupkovém řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2011, č. j. 8 As 82/2010 - 55), ze zákona o přestupcích neplyne, že by k přestupkům spáchaným v minulosti nebylo možné přihlédnout při hodnocení osoby pachatele, pokud jde o jeho sklony opakovaně porušovat pravidla provozu na pozemních komunikacích, případně o způsob, jakým se tohoto porušování dopouští. Tento postup judikatura opakovaně aprobovala (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2016, č. j. 2 As 161/2016 - 52, nebo ze dne 27. 9. 2017, č. j. 1 As 252/2016 - 48). Tak tomu bylo i v nyní projednávané věci.

pokračování

[39] Správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí zmíněním stěžovatelových minulých přestupků pouze odůvodnil, že jeho opakované protiprávní jednání dokládá sklony k páčání shodných či obdobných přestupků na úseku provozu na pozemních komunikacích. Nastínění předchozích přestupků stěžovatele tak sloužilo pouze k vyvození závěrů o osobě stěžovatele jako pachatele, a to zejména v kontextu výchovného působení v minulosti uložených sankcí. Uvedený postup je plně v souladu s výše předestřenými judikaturními závěry a také s citovaným § 12 odst. 1 zákona o přestupcích. Takové hodnocení však neznamená, že by snad byl stěžovatel sankcionován opakovaně za to, že se dopustil stejného přestupku již v minulosti (obdobně rozsudek ze dne 6. 9. 2018, č. j. 7 As 86/2018 - 38), jak se stěžovatel snaží kasační soud přesvědčit. Úvahy správních orgánů nezavdávají žádnou pochybnost o tom, že opakování přestupkového jednání ze strany stěžovatele v minulosti zohlednily pouze jednou, a to právě při hodnocení jeho osoby.

[40] K obdobným závěrům dospěl Nejvyšší správní soud i v otázce dvojího přičítání co do ohrožení bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích spáchaným jednáním. Z úvah předestřených správními orgány i krajským soudem nevyplývá, že by tato skutečnost byla zohledněna jednak jako znak skutkové podstaty a poté i jako přitěžující okolnost, jež má vliv na výši vyměřené pokuty. Již krajský soud přílehlavě odůvodnil, že „nejedná se o porušení zákazu dvojího přičítání skutečností v neprospěch pachatele přestupku, ale o zohlednění kritéria následku přestupku.“ S tím se ztotožňuje i kasační soud.

[41] Také sankce stanovená správními orgány za prokázané protiprávní jednání odpovídá výměře zákonem stanovené sazby, aniž z rozhodnutí správních orgánů lze dovodit překročení mezí správního uvážení. Již výše Nejvyšší správní soud zdůraznil, že sankce musí odpovídat závažnosti prokázaného protiprávního jednání. Prvotní úvahy o závažnosti jednání spočívajícího v překročení nejvyšší povolené rychlosti přitom provedl již zákonodárce, který rozlišil přestupky z hlediska míry tohoto překročení. Návazně na to vymezil též sankce v odpovídajícím rozmezí, a to právě proto, aby poskytl správním orgánům možnost stanovit výši ukládané sankce co nejvíce individualizovaně podle skutkových okolností toho kterého případu, tedy tak, aby uložená sankce co nejvíce odrážela závažnost spáchaného přestupku ve smyslu požadavků vyplývajících z § 12 odst. 1 zákona o přestupcích.

[42] Stěžovatel v souzeném případě překročil nejvyšší povolenou rychlost (po zohlednění odchylky) o 10 km/h a správní orgány uvedené překročení správně sankcionovaly v rozmezí vyplývajícím z § 125c odst. 5 písm. g) zákona o silničním provozu. Přitom zohlednily výše uvedená zákonná kritéria stanovená v § 12 odst. 1 zákona o přestupcích. Stěžovatel se však mýlí, dovozuje-li, že překročil-li nejvyšší povolenou rychlost v rozsahu odpovídajícím polovině rozpětí vymezeného zákonem, má být sankce za přestupek uložena při spodní hranici zákonné sazby. Naopak správní orgány nepochybyly, pokud adekvátně, při zohlednění všech kritérií vyplývajících z § 12 odst. 1 zákona o přestupcích, určily v mezích zákonem jim daného správního uvážení sankci v polovině zákonem stanovené sazby (1.500 Kč až 2.500 Kč). Ani zde nejde o tvrzené porušení zásady dvojího přičítání a jak již uvedeno, správní orgány se nedopustily ani nezákonného překročení mezí správního uvážení. Krajský soud také nepochybil, pokud se přiměřeností uložené sankce zabýval, neboť pouze tak mohl zhodnotit, zda

správní orgány meze správního uvážení nepřekročily, a učinit tak spolehlivý závěr o zákonnosti napadeného rozhodnutí (srov. § 78 odst. 1 s. ř. s.).

[43] Nejvyšší správní soud tudíž i stížnostní námitky směřující k nesprávnému posouzení věci krajským soudem posoudil jako nedůvodné. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nebyl naplněn.

VI.

[44] S ohledem na závěry výše uvedené neshledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou. V souladu s § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. ji tudíž zamítl.

[45] Výrok o náhradě nákladů o kasační stížnosti řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů tohoto řízení právo.

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

V Brně dne 23. listopadu 2020

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu