



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **V. Č.**, zastoupeného Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Pod kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 2. 2018, čj. PK-DSH/15305/17, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 23. 8. 2019, čj. 17 A 81/2018-42,

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.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Magistrát města Plzně shledal žalobce rozhodnutím ze dne 31. 10. 2017 vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (zákon o silničním provozu), a uložil mu pokutu ve výši 2 200 Kč. Žalobce se přestupku dopustil tím, že jako řidič motorového vozidla překročil dne 2. 3. 2017 nejvyšší povolenou rychlost v místě o méně než 20 km/h. Hlídka Policie České republiky naměřila žalobci silničním rychloměrem v Plzni na Rokycanské ulici asi 80 m před křižovatkou ulic Rokycanská a Jiřinová ve směru jízdy do centra města rychlost jízdy 68 km/h (po odečtení odchylky). Nejvyšší dovolená rychlost však byla

v tomto místě stanovena na 50 km/h. Žalobce podal proti rozhodnutí magistrátu blanketní odvolání, které žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 5. 2. 2018.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou krajský soud zamítl.

II. Kasační stížnost

[3] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Krajský soud stěžovateli v bodech 7-9 svého rozsudku vyčetl, že námitky uvedené v žalobě neuplatnil již v odvolacím řízení. Stěžovateli není jasné, co podstatného pro věc z toho krajský soud dovodil, rozsudek je proto podle stěžovatele nesrozumitelný, a tedy nepřezkoumatelný. Nejdůležitější žalobní námitky jsou právního, nikoli skutkového charakteru. Stěžovatel je neuplatnil dříve, neboť byl zastoupen advokátem až v řízení před soudem.

[4] Krajský soud se podle stěžovatele nevyjádřil k žalobním námitkám, podle nichž správní orgány

1. řádně nevyhodnotily všechna zákonná kritéria pro určení výměry sankce;
2. nezdůvodnily, proč uložily stěžovateli pokutu ve výši 2 200 Kč a jak posoudily místo, čas a hustotu provozu;
3. nepopsaly svou rozhodovací praxi.

[5] Krajský soud se rovněž nevypořádal s námitkou, že správní orgány kladly stěžovateli k tíži míru, o kterou překročil povolenou rychlost, a to celkem třikrát. Krajský soud přehlédl též námitku, že správní orgány přičítaly stěžovateli nejen samotnou sankční sazbu a dovozovaly z ní závažnost přestupku, ale i skutečnost, že stěžovatelovo jednání je v zákoně označeno za přestupek. Rozsudek je proto podle stěžovatele nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[6] Podle stěžovatele měly správní orgány posoudit ve stěžovatelův prospěch průtahy ve správním řízení. Krajský soud nepřezkoumatelně a nesprávně konstatoval, že se řízení prodloužilo v důsledku stěžovatelova obstrukčního postupu.

[7] Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Magistrát určil výši sankce na základě těch okolností a podle těch zákonných kritérií, která byla v této věci podstatná. Správní řízení netrvalo nepřiměřeně dlouho, podíl na jeho délce měl i procesní postup stěžovatelova zmocněnce. Stěžovatel dezinterpretuje rozhodnutí, když tvrdí, že správní orgány porušily zákaz dvojího přičítání téhož.

III. Právní hodnocení

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] NSS předně neshledal, že by byl rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost. Krajský soud v bodech 7-9 napadeného rozsudku poukázal na to, že odvolací správní orgán přezkoumává správnost napadeného rozhodnutí jen v rozsahu odvolacích námitek (§ 82 odst. 2 správního řádu), a dodal, že přezkoumal-li žalovaný rozhodnutí magistrátu věcně na základě stěžovatelova blanketního odvolání, učinil tak nad

pokračování

rámec své přezkumné povinnosti. Dále poznamenal, že velký počet stěžovatelových žalobních námitek míří proti postupu magistrátu a stěžovatel je mohl uplatnit již ve správním řízení. Krajský soud odkázal na rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2013, čj. 1 As 83/2013-60, podle něhož je obecně vhodné, aby stěžovatel neuchovával paletu námitek proti přestupkovému rozhodnutí na pozdější dobu, ale uplatnil je již v prvním stupni přestupkového řízení – jinak se zbytečně připraví o posouzení námitek v obou instancích správního řízení. Navíc se může teprve *ex post* podaná obrana o chybách měření jevit i jako účelová.

[10] NSS chápe tuto část odůvodnění krajského soudu jako obecné poznámky ke stěžovatelově procesnímu postupu, které krajský soud vyslovil ještě předtím, než se pustil do vypořádání konkrétních žalobních námitek. Je zřejmé, že z nich krajský soud nevyvodil pro stěžovatele žádné procesní důsledky, to však ještě nečiní jeho rozsudek nepřezkoumatelným. Tyto postřehy krajského soudu jsou ostatně správné (ačkoli nadbytečné právě proto, že z nich krajský soud nedovodil nic konkrétního pro věc). Stěžovatel skutečně uplatnil až v žalobě množství právních i skutkových námitek, ačkoli mu nic nebránilo uplatnit je již v odvolacím řízení. Krajský soud nezpochybnil obecné právo žalobců ani stěžovatelovo konkrétní právo uplatnit v řízení před soudem ve věcech správního trestání i takové skutkové či právní námítky, které neuváděli v řízení před správními orgány (usnesení rozšířeného senátu z 2. 5. 2017, čj. 10 As 24/2015-71, č. 3577/2017 Sb. NSS), ale vysvětlil, že takový stěžovatelův postup se může jevit jako účelový. NSS dodává, že stěžovatele zastupoval ve správním řízení obecný zmocněnec Ing. M. J., který je správním orgánům i soudům dobře znám pro nejrůznější obstrukční praktiky (srov. bod 15 rozsudku NSS ze dne 6. 10. 2020, čj. 10 As 259/2020-27, a tam citovanou judikaturu). Jednou z nich je opakované podávání neodůvodněných odvolání, která jsou následována komplexními žalobami (srov. např. rozsudky ze dne 15. 8. 2019, čj. 10 As 36/2019-33, bod 18, či ze dne 4. 12. 2019, čj. 10 As 241/2019-36). Stěžovatelovo vysvětlení, že uplatnil množství „nových“ námitek až v žalobě, neboť předtím nebyl zastoupen advokátem, je proto nepřesvědčivé.

[11] Ke stěžovatelovým žalobním námitkám týkajícím se výměry sankce uvedl krajský soud v bodě 14 odůvodnění, že správní orgány postupovaly správně podle „starého“ zákona č. 200/1999 Sb., o přestupcích, a nebylo proto namístě, aby hodnotily při výměře sankce všechna zákonná kritéria podle „nového“ zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Dále konstatoval, že výše uložené sankce je přezkoumatelná a dostatečně odůvodněná. Magistrát podle krajského soudu uvedl, co hodnotil jako přitěžující (překročení rychlosti vysokou měrou, recidiva) a co jako polehčující okolnosti (stěžovatel svým jednáním nezpůsobil škodu), a na základě toho uložil sankci nad polovinou zákonné sazby.

[12] Rozsudek krajského soudu tedy není nepřezkoumatelný ani v části týkající se výměry sankce. Ačkoli je odůvodnění krajského soudu v této části stručné a poměrně obecné, je z něj zřejmé, jak krajský soud posoudil stěžovatelovy žalobní námítky na toto téma. Soud není povinen vypořádat za všech okolností každý jednotlivý argument, tím spíše, že stěžovatelova žalobní argumentace byla rovněž obecná. Podstatné je, aby se soud vypořádal se všemi základními námitkami tak, aby žádná nezůstala bez náležité odpovědi, a odpověď na základní námítka v sobě může v některých případech zahrnovat i odpověď

na námitky dílčí a související (např. rozsudek NSS ze dne 21. 11. 2018, č. j. 9 As 432/2017-38). Tak tomu bylo i v této věci.

[13] Věcně k této otázce uvádí NSS následující.

[14] Podle § 12 odst. 1 zákona č. 200/1999 Sb., o přestupcích, se při určení druhu sankce a její výměry *přihlédne 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.*

[15] Z rozhodnutí magistrátu výslovně vyplývá, že magistrát vyhodnotil jako přítěžující okolnost stěžovatelovu řidičskou minulost (stěžovatel má evidováno celkem osmnáct přestupků, z nichž jedenáct se týká překročení rychlosti) a míru, v níž stěžovatel překročil rychlost (18 km/h). Ve stěžovatelův prospěch naopak hodnotil, že stěžovatel svým protiprávním jednáním nezpůsobil nevratné následky. Magistrát také výslovně uvedl, že nemohl hodnotit stěžovatelovy osobní poměry a jeho sociální situaci, jelikož se stěžovatel k těmto skutečnostem nevyjádřil a magistrátu nejsou známy.

[16] Magistrát shledal, že stěžovatel spáchal přestupek formou nevědomé nedbalosti. Současně uvedl, že s ohledem na formu zavinění nehodnotil stěžovatelovu pohnutku k jednání. Ačkoli to magistrát výslovně neuvádí, z jeho rozhodnutí lze vyčíst, že míru zavinění hodnotil spíše ve stěžovatelův prospěch. V hned následujícím odstavci totiž magistrát uvádí: „*Ve prospěch obviněného vyhodnotil správní orgán i skutečnost, že svým protiprávním jednáním nezpůsobil (obviněný) nevratné následky. (zdůraznění doplněno).*“ Tento závěr odpovídá judikatuře NSS, podle níž lze zavinění ve formě nevědomé nedbalosti považovat ve srovnání s ostatními způsoby zavinění, včetně nedbalosti vědomé, za okolnost, kterou je třeba vzít v úvahu ve prospěch pachatele přestupku (srov. bod 43 rozsudku NSS ze dne 20. 11. 2020, čj. 5 As 259/2017-35).

[17] K místu a čase přestupku magistrát konstatoval, že stěžovatel spáchal přestupek v odpoledních hodinách pracovního dne na jedné z hlavních příjezdových komunikací do města Plzně směřujících od dálnice D5, po níž vede i linka městské hromadné dopravy a kde byl v té době provoz na střední úrovni. Uvedl, že proto je třeba se v těchto místech chovat obzvlášť ukázněně a respektovat zákon o silničním provozu. Přestože to magistrát opět výslovně neuvedl, z kontextu lze dovodit, že toto hledisko hodnotil mírně ke stěžovatelově tíži, a posoudil proto přestupek jako závažnější. Odpovídá tomu i umístění odstavce s těmito úvahami v textu odůvodnění. Za tímto odstavcem je zařazeno hodnocení dalších přítěžujících okolností, zatímco ty polehčující teprve následují.

[18] Délka řízení a popis dosavadní rozhodovací praxe nejsou vyjmenovány mezi zákonnými kritérii v § 12 odst. 1 zákona o přestupcích. Ze spisu nevyplývá, že by tato kritéria měla mít v tomto konkrétním případě vliv na sankci, ani stěžovatel je ve správním řízení nezmínil. Magistrát se jimi proto nemusel zabývat a nebylo třeba, aby je výslovně ve svém rozhodnutí uváděl. Délka řízení nebyla nijak excesivní a NSS souhlasí s krajským soudem, že na ni měl objektivně vliv i stěžovatelův procesní postup (opakovaná neúčast stěžovatelova zmocněnce na jednáních, podání námitek podjatosti), bez ohledu na to, zda byl veden obstrukčními úmysly, či nikoli. NSS připouští, že krajský soud nevysvětlil, proč

pokračování

podle něj blanketní odvolání způsobilo průtahy v řízení, tato okolnost je však pro věc nepodstatná a závěry krajského soudu obstojí i bez toho.

[19] K otázce výměry sankce tedy NSS shrnuje, že ačkoli rozhodnutí magistrátu není dokonalé a magistrát mohl zejména jasněji odůvodnit, jaký vliv na uložení sankce měla míra zavinění a okolnosti, za nichž byl přestupek spáchán, tyto nedostatky nezpůsobují nezákonnost tohoto rozhodnutí. Z kontextu lze totiž dovodit, které skutečnosti považoval magistrát při ukládání sankce za podstatné, a výše sankce jim podle NSS odpovídá. Magistrát nevybočil při ukládání sankce z mezí správního uvážení a jeho rozhodnutí není nepřezkoumatelné.

[20] Stěžovatel v žalobě namítl, že správní orgán při výměře pokuty porušil opakovaně zákaz dvojího přičítání. „*Celkem asi 3x totiž správní orgán hodnotil v neprospěch žalobce míru překročení rychlosti.*“ Krajský soud k tomu uvedl, že není porušením zákazu dvojího přičítání téže skutečnosti, pokud magistrát přihlédl ve stěžovatelův neprospěch v mezích zákonné sazby k tomu, že stěžovatel překročil povolenou rychlost vysokou měrou (o 18 km/h). NSS to považuje za dostatečnou reakci na stěžovatelovu obecnou námitku a neshledává rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným ani v této části. Z obsahu rozhodnutí magistrátu nevyplývá, že by magistrát hodnotil míru překročení rychlosti celkem třikrát ke stěžovatelově tíži, ale učinil tak pouze jednou (ačkoli na dvou místech odůvodnění). Magistrát sice vedl v souvislosti s mírou překročené rychlosti úvahy o naplnění materiálního znaku přestupku a společenské nebezpečnosti stěžovatelova jednání, ty ale nelze hodnotit jako „další přičítání“.

[21] Krajský soud se sice výslovně nevyjádřil ke stěžovatelově námitce, že správní orgány přičítaly stěžovateli nejen samotnou sankční sazbu a dovozovaly z ní závažnost přestupku, ale i skutečnost, že stěžovatelovo jednání je v zákoně označeno jako přestupek; jasně však uvedl, že sankce byla uložena zákonným způsobem. To považuje NSS za dostatečné a doplňuje, že nic podobného z rozhodnutí magistrátu nevyplývá. Úvahy magistrátu v této části mířily opět k materiálnímu znaku přestupku.

[22] Pro úplnost NSS dodává, že se nezabýval nesouhlasem stěžovatelova zástupce s vyvěšením osobních údajů na webových stránkách soudu, protože se nejedná o kasační námitku.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Stěžovatelovy námitky nebyly důvodné, NSS proto zamítl kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[24] Stěžovatel neměl v tomto soudním řízení ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.); žalovanému nevznikly v tomto řízení náklady vymykající se z jeho běžné činnosti.

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

V Brně dne 29. dubna 2021

Zdeněk Kühn
předseda senátu