



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ivo Pospíšila a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **J. Š.**, zastoupen Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 6. 2018, č. j. PK-DSH/6530/18, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 8. 2020, č. j. 17 A 119/2018-79,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á**.
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á**.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Magistrát města Plzně (dále jen „magistrát“) uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Přestupku se měl žalobce dopustit tím, že dne 24. 7. 2016 řídil v Plzni motorové vozidlo, a to rychlostí nejméně 80 km/h v místě s nejvyšší povolenou rychlostí 50 km/h. Za tento přestupek uložil magistrát žalobci pokutu 4 000 Kč a zákaz řízení motorových vozidel na dobu dvou měsíců. Magistrát vzal při posouzení v úvahu záznam z rychloměru, mapu místa, kde ke spáchání došlo, a také výpověď zasahujících policistů. Neodůvodněné odvolání proti rozhodnutí magistrátu žalovaný zamítl a toto rozhodnutí potvrdil.

[2] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou u Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), ve které přednesl širokou paletu námitek. Především namítal prekluzi přestupku. Novela zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“) č. 204/2015 Sb. nenabyla účinnosti k 1. 10. 2015, ale až o rok později. Přerušení prekluzivní doby se tak na nyní řešený skutek nevztahuje. To lze dovodit z důvodové zprávy, podle níž se má novelizace prekluzivní doby projevit až po účinnosti celého zákona, tedy k 1. 10. 2016. Dále žalobce tvrdil, že k prekluzi by došlo i podle úpravy účinné od 1. 10. 2016, neboť správní orgán měl vydat rozhodnutí do roka od zahájení řízení, což se nestalo. Magistrát po zahájení řízení vydal dvě rozhodnutí, z nichž první bylo zrušeno v autoremeduře a druhé žalovaným. Následně magistrát vydal rozhodnutí ze dne 26. 4. 2018, č. j. MMP/103303/18, kterým žalobce uznal vinným. Podle žalobce nemůže magistrát těžit ze svého protizákonného jednání tím, že přeruší běh prekluzivní doby vydáním vadných rozhodnutí.

[3] Dále žalobce uvedl, že magistrát měl vedle jeho přestupku v nynější věci vzít v úvahu další přestupek z 22. 3. 2016 a projednat oba ve společném řízení. S přestupkem ze dne 22. 3. 2016 také souvisí to, že magistrát na žalobce nahlížel jako na recidivistu ještě před posouzením jeho dřívějšího přestupku.

[4] Žalobce také namítl, že magistrát nedostatečně odůvodnil výši jím ukládané pokuty. Není zřejmé, proč magistrát považoval 4 000 Kč a zákaz řízení motorových vozidel na dva měsíce za odpovídající žalobcovu provinění. Magistrát také nesprávně vyhodnotil samotnou rychlost jízdy jako přitěžující okolnost. Ta je součástí skutkové podstaty a její závažnost posoudil již zákonodárce. Magistrát tím, že překročení rychlosti o více než 30 km/h považoval za přitěžující okolnost z důvodu prodloužení brzdné dráhy, porušil zákaz dvojího přičítání. Magistrát také nesprávně posoudil hustotu provozu jako přitěžující okolnost. Střední provoz je tak pouze neutrálním kritériem, neboť je na dané komunikaci obvyklý. Naopak tato komunikace je svým charakterem spíše silnicí pro motorová vozidla, kde je ze zákona povolena rychlost 80 km/h v obci, a nejde tak o typický městský provoz. Podle žalobce také magistrát neprokázal formu zavinění. Žalobce nevěděl, že překračuje rychlost v obci o více než 20 km/h. Magistrát svůj výrok formuloval nesrozumitelně, jelikož není zřejmé, na která motorová vozidla se vztahuje zákaz řízení.

[5] Žalobce dále namítl neadekvátnost rychlostního limitu na daném úseku. Ve správním řízení proto navrhl důkaz ohledáním na místě, avšak magistrát a žalovaný se spokojili pouze se svědeckými výpověďmi zasahujících policistů. Je tak nepřípustné, aby magistrát neumožnil žalobci doplnit dokazování. Žalobce také namítal, že neviděl značku začátek obce a správní orgány neprokázaly opak. Stejně tak neprokázaly, že se skutečně jednalo o zastavěné území. Závěrem žalobce uvedl, že magistrát rozhodoval na základě návodu k obsluze měřicího přístroje, který však neprovedl jako důkaz. To bylo pro žalobce překvapivé, neboť jej k tomu žalovaný zavázal v jednom ze svých zrušujících rozhodnutí. Podle žalobce mohlo dojít k tzv. slip efektu, jelikož bylo měřeno „z ruky“ a měřící paprsek se nemusel odrážet stále od stejného bodu na vozidle. Magistrát tedy měl provést dokazování o tom, zda může s tímto konkrétním přístrojem dojít ke slip efektu, či nikoliv. Magistrát měl také provést ohledání přístroje. Namísto toho se však spokojil s výpovědí zasahujících policistů, že vše bylo v pořádku.

[6] První rozsudek krajského soudu v této věci ze dne ze dne 30. 9. 2019, č. j. 17 A 119/2018 - 40, Nejvyšší správní soud na návrh žalobce zrušil. Uvedl, že krajský soud

opomněl vypořádat námitku týkající se vedení společného řízení. Rozsudek krajského soudu byl tak nepřezkoumatelný.

[7] Nyní napadeným rozsudkem krajský soud žalobu zamítl. Uvedl, že řadu svých námitek stěžovatel nepřednesl ve správním řízení, čímž omezil rozsah přezkumu žaloby soudem. Přestupkové jednání v nynější věci je projednatelné podle zákona o přestupcích ve znění zákona č. 204/2015 Sb. ve znění od 1. 10. 2015. Tento závěr je přitom ustálen v judikatuře. Podle krajského soudu z ničeho neplyne, že by běh lhůty nebyl přerušen vydáním rozhodnutí, jež byla později zrušena. Magistrát také neměl povinnost projednat nynější přestupek a přestupek z 22. 3. 2016 ve společném řízení, neboť řízení o přestupku z 22. 3. 2016 bylo zahájeno před spácháním nyní řešeného přestupku (§ 57 odst. 3 zákona o přestupcích). Správní orgány také nezohlednily žalobcovu recidivu před rozhodnutím o dříve spáchaném přestupku. Naopak, v nynější věci správní orgán vyčkal do nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku z 22. 3. 2016. Magistrát také neměl povinnost v oznámení o zahájení řízení uvést mnohost přestupkové činnosti žalobce.

[8] Pokud jde o vadu výroku, ani v tomto ohledu krajský soud žalobci nepřítakal. Zákaz řízení motorových vozidel platí pro všechna motorová vozidla.

[9] Při výměře sankce vzal magistrát v úvahu všechny relevantní okolnosti, které byly v řízení prokázány. Magistrát se tak nemusel vyjadřovat k jiným skutečnostem, které nebyly předmětem řízení, a žalobce je netvrdil. Správní orgány také neporušily zákaz dvojího přičítání. Jestliže zákonodárce považoval za nebezpečné již překročení rychlosti o 20 km/h, uvažoval magistrát správně, pokud přihlédl k tomu, že žalobce překročil rychlost o 30 km/h, a tedy ohrozil plynulost a bezpečnost provozu vyšší měrou. Magistrát také nepochybil, pokud uvedl, že v daném místě a čase byla střední hustota provozu a posoudil tak vyšší rychlost jako kvalitativně závažnější, než kdyby žalobce spáchal přestupek „v Horní Dolní“. Pokud jde o povahu komunikace, krajský soud uvedl, že nejde o žalobní bod, ale kombinaci faktů a názorů žalobce. Magistrát také řádně odůvodnil záměr o vědomé nedbalosti. Magistrát ani žalovaný neměli důvod nevěřit zasahujícím policistům, svůj závěr řádně odůvodnili, a proto nebylo třeba doplňovat dokazování. Konečně podle krajského soudu nebylo podstatné, zda žalobce viděl značku začátek obce. Žalobce si s ohledem na přestupek z 22. 3. 2016, který spáchal ve shodném místě, musel pamatovat, že se nachází v obci.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[10] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody opřel o § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[11] Stěžovatel předně uvedl, že rozhodnutí vydaná magistrátem a následně zrušená v autoremeduře, resp. žalovaným nemohla přerušit běh prekluzivní doby. Správní orgány nemohou těžít ze svého protiprávního jednání. V tomto ohledu odkázal na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. 2. 2011, sp. zn. 5 Tdo 1024/2010.

[12] Dále stěžovatel namítl, že krajský soud nesprávně posoudil porušení zásady dvojího přičítání. Magistrát nemohl zohlednit jeden z prvků skutkové podstaty jako přítěžující okolnost. Totéž se týká prodloužení brzdné dráhy a skutečnosti, že stěžovatel překročil

rychlost o 30 km/h. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu není možné posuzovat jako přítěžující okolnost to, že k překročení rychlosti došlo v obci. Tím pádem není také možné posuzovat jako přítěžující okolnost samotnou míru překročení rychlosti, neboť její závažnost je zohledněna již ve skutkové podstatě. Také není možné jako přítěžující či polehčující okolnost zohlednit protiprávnost jednání jako takovou. Je však možné zohlednit pouze následky takového jednání. Prodloužení brzdné dráhy tak bude dáno vždy a je tak součástí protiprávnosti jednání. K tomu se však krajský soud nevyjádřil, a jeho rozsudek je tak nepřezkoumatelný. Dále stěžovatel uvedl, že magistrát mu měl umožnit provést důkaz ohledáním místa, aby ověřil, že v daném úseku skutečně byla rychlost omezena na 50 km/h. Tuto možnost však stěžovatel nedostal, jelikož správní orgán se spokojil s výpovědí policistů. Magistrát sám připustil, že v opačném směru je dovoleno jet rychlostí 70 km/h, a proto existují pochybnosti o tom, že ve směru jízdy stěžovatele skutečně byla umístěna značka prikazující rychlost 50 km/h. Ostatní námitky (například povinnost správních orgánů konat o přestupku společné řízení), které stěžovatel uplatnil v žalobě, již v kasační stížnosti dále nerozvíjel.

[13] Závěrem stěžovatel brojil proti zveřejňování soudních rozhodnutí na webu Nejvyššího správního soudu. Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[14] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry napadeného rozsudku a podrobněji se nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil splnění zákonných podmínek řízení o 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. Poté přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a dospěl k závěru, že **není** důvodná.

[16] Kasační soud se nejdříve zabýval tím, zda žalobní námitky krajský soud vypořádal přezkoumatelným způsobem. Nepřezkoumatelná jsou taková rozhodnutí, z nichž není zřejmé, jakými úvahami se soud při hodnocení skutkových a právních otázek řídil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52). Nepřezkoumatelný je také rozsudek, ve kterém soud opřel své rozhodnutí o skutečnosti v řízení nezjišťované či zjištěné v rozporu se zákonem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75). Nepřezkoumatelný je i takový rozsudek, jehož odůvodnění si vnitřně odporuje (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76). Těmito vadami však napadený rozsudek krajského soudu netrpí.

[17] Stěžovatel především namítá, že krajský soud se nevyjádřil k námitce porušení zásady zákazu dvojího přičítání. Krajský soud však tuto námitku vypořádal a ztotožnil se s posouzením magistrátu a žalovaného, a to v bodech 17 a 18 napadeného rozsudku. Podle krajského soudu stěžovatel při překročení rychlosti o 30 km/h ohrozil plynulost a bezpečnost provozu vyšší měrou, neboť s rychlostí se zvyšuje i brzdná dráha. Krajský soud tuto námitku vypořádal stručně, avšak také sama námitka byla stručná. V tomto ohledu Nejvyšší správní soud konstatuje, že správní soudy nemohou rozvíjet žalobní argumentaci

nad rozsah žalobních bodů a současně nemusí reagovat na všechny žalobní námitky, pokud proti nim vystaví argumentaci, v jejíž konkurenci žalobní námitky jako celek neobstojí (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33, a ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu také platí, že kvalita žalobní argumentace a její hojnost předurčuje kvalitu a obsah rozhodnutí soudu (srov. rozsudek ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54). Rozsudek krajského soudu je tak srozumitelný, založený na seznatelných důvodech, a tedy přezkoumatelný.

[18] Podle § 20 odst. 1 zákona o přestupcích *[p]řestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok; nelze jej též projednat, popřípadě uloženou sankci nebo její zbytek vykonat, vztahuje-li se na přestupek amnestie*. Podle § 20 odst. 2 zákona o přestupcích *[b]ěh lhůty pro projednání přestupku podle odstavce 1 se přerušuje zahájením řízení o přestupku, jakož i vydáním rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným; je-li prvním úkonem v řízení vydání příkazu o uložení pokuty, přerušuje se běh lhůty jeho doručením*. Konečně podle § 20 odst. 3 zákona o přestupcích *[p]řerušením běhu lhůty pro projednání přestupku podle odstavce 1 začíná běh nové lhůty pro projednání přestupku; přestupek však nelze projednat, uplynuly-li od jeho spáchání dva roky*.

[19] Mezi účastníky není sporu o tom, že stěžovatel spáchal přestupek dne 24. 7. 2016. Dne 30. 9. 2016 magistrát stěžovateli zaslal oznámení o zahájení řízení č. j. MMP/234790/16. Oznámení si stěžovatel převzal dne 4. 10. 2016. Doručením oznámení o zahájení řízení se tak prekluzivní doba přerušila (§ 20 odst. 2 zákona o přestupcích). Přestupek však nebylo možné projednat po uplynutí dvou let od jeho spáchání, tedy po dni 24. 7. 2018. V průběhu správního řízení vydal magistrát dvě rozhodnutí, která byla zrušena. Prvé rozhodnutí zrušil magistrát v autoremeduře a druhé žalovaný. Konečné rozhodnutí poté magistrát vydal dne 26. 4. 2018 a zmocněnci stěžovatele bylo toto rozhodnutí doručeno dne 3. 5. 2018, tedy více než dva měsíce před uplynutím dvouleté doby k projednání přestupku. Jakkoliv Nejvyšší správní soud v obecné rovině souhlasí, že správní orgány nemohou těžit ze svého „nepoctivého“ jednání, stěžovatel nijak neuvedl konkrétní skutečnosti, ze kterých by vyplývalo, že zrušená rozhodnutí magistrát vydal pouze za účelem přerušování běhu prekluzivní doby. Kasačnímu soudu také není zřejmé, čeho by magistrát takovým postupem docílit, když přestupek nebylo možné projednat po 24. 7. 2018. Právě tato dvouletá doba stěžovateli poskytovala ochranu, jak správně uvedl krajský soud. Pokud jde o odkaz stěžovatele na rozsudek Nejvyššího soudu, č. j. 5 Tdo 1024/2010-59, je pro nynější věc bez významu. V projednávané věci skutečně Nejvyšší soud odmítl přiznat účinky přerušování běhu prekluzivní doby aktům vydaným policejními orgány, které byly zrušeny. Nikoliv však pro zrušení jako takové, nýbrž z důvodu, že pro jejich vydání nebyly splněny podmínky. Tím se však věc řešená ve zmíněném rozsudku liší od nyní projednávané věci, ve které ke zrušení dvou rozhodnutí došlo z důvodu administrativního pochybení, pro které se k oprávněné úřední osobě nedostalo doplnění námitek stěžovatele. Tyto námitky pak magistrát nevypořádal. Stěžovatel nyní ani před krajským soudem netvrdil, že tomu bylo jinak a neuvedl skutečnosti, které by osvědčily nepoctivý záměr magistrátu při vydání prvních dvou rozhodnutí. Tato námitka tedy není důvodná.

[20] Dále stěžovatel namítal, že správní orgány mu neumožnily provést důkaz ohledáním na místě a spokojily se tvrzením policistů, že v době měření byla na daném

úseku umístěna značka prikazující jet rychlostí nejvýše 50 km/h. Nejvyšší správní soud však konstatuje, že správní orgány neměly důvod policistům coby svědkům nevěřit. Stěžovatel ostatně svá tvrzení nerozvinul a pouze uvedl, že v protisměru byla umístěna značka prikazující jet rychlostí nejvýše 70 km/h, a proto byly pochybnosti o nejvyšší dovolené rychlosti v jeho směru na místě. Stěžovatel, resp. jeho zmocněnec, se však nedostavil na ústní jednání a připravil se tak o možnost konfrontovat svědky a zpochybnit jejich výpověď. Tím by jistě magistrátu zavedl příčinu k ohledání místa měření. Krajský soud tak nepochybil, jestliže shledal postup magistrátu a žalovaného zákonným. Ani tato námitka není důvodná.

[21] Konečně stěžovatel namítl, že krajský soud nesprávně posoudil porušení zásady zákazu dvojího přičítání. Ani tuto námitku Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou. Magistrát a žalovaný zohlednili jako jedno z kritérií to, že stěžovatel překročil nejvyšší dovolenou rychlost o 30 km/h. Při určení druhu sankce a její výměry přitom správní orgán přihlíží 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 [...]“ (12 odst. 1 zákona o přestupcích). K míře překročení nejvyšší dovolené rychlosti tak správní orgány přihlížet mohou, neboť intenzita překročení není znakem skutkové podstaty podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3 zákona silničním provozu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 11. 2018, č. j. 6 As 274/2018-42). Konkrétní výše překročení nejvyšší dovolené rychlosti je tedy různě závažným prohřeškem v závislosti na okolnostech. Překročení v zanedbatelné výši, například o 1 km/h, by z hlediska naplnění materiální stránky vůbec nemuselo být přestupkem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. prosince 2009, č. j. 5 As 104/2008-45, č. 2011/2010 Sb. NSS), překročení rychlosti o 30 km/h je však výrazně závažnější. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 274/2018-42, se s vyšší rychlostí prodlužuje i brzdná dráha, na což také poukázal krajský soud. Krajskému soudu tak nelze vytknout, pokud se s hodnocením správních orgánů ztotožnil.

[22] Obecně lze konstatovat, že správní orgány nemohou jako přítěžující okolnost hodnotit to, že se přestupek stal v obci (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 8. 2007, č. j. 29 Ca 211/2006-34, č. 1728/2008 Sb. NSS, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2006, č. j. 4 As 22/2005-68, ze dne 6. 10. 2016, č. j. 2 As 161/2016-52, ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 As 280/2016-23 a ze dne 22. 8. 2019, č. j. 3 As 281/2017-47). Magistrát a žalovaný tuto skutečnost však nehodnotili izolovaně, nýbrž zdůraznili, že stěžovatel spáchal přestupek v Plzni, v poledních hodinách a na vozovce, která byla v daném čase poměrně frekventovaná (č. l. 245 správního spisu magistrátu). Ohrožení ostatních účastníků silničního provozu tak bylo značné. Správním orgánům také nelze vytýkat, že hustotu provozu měly za prokázanou z výpovědi jednoho ze zasahujících policistů. I zde platí, že stěžovatel mohl policistova tvrzení zpochybnit při ústním jednání prostřednictvím svého zmocněnce, což neučinil. Krajský soud tak nepochybil, pokud ohrožení plynulosti a bezpečnosti silničního provozu v dopravní špičce v krajském městě považoval za závažnější jednání než v malé obci.

[23] Ke zveřejňování soudních rozhodnutí na webu Nejvyššího správního soudu lze pouze konstatovat, že tato námitka se netýká předmětu tohoto řízení.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a s ohledem na to ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[25] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení, 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. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, a proto mu nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který byl ve věci úspěšný, pak žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a proto mu Nejvyšší správní soud nepřiznal náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 15. července 2021

JUDr. Ivo Pospíšil
předseda senátu