



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobce: L. C.
bytem X
zastoupen JUDr. Vladimírem Papežem, advokátem
se sídlem Tovačovského 3161, 767 01 Kroměříž

proti
žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
se sídlem Tř. Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 12. 2020, č. j. KUZZL-75357/2020,
sp. zn. KUSP-75357/2020/DOP/Mu,

takto:

- I. Výrok II. rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 12. 2020, č. j. KUZZL-75357/2020, se *ruší* a věc se *vrací* žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Ve zbytku se žaloba *odmítá*.
- III. Žalovaný je *povinen* zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11.228 Kč do 30 (třiceti) dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Vladimíra Papeže, advokáta se sídlem Tovačovského 3161, 767 01 Kroměříž.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Správní orgány uznaly žalobce vinným ze spáchání přestupku řízení vozidla pod vlivem alkoholu. Žalobce nyní namítá, že nesprávně určily způsob jeho zavinění, porušily jeho

právo na ústní jednání a pochybily při stanovení výše sankce. Krajský soud proto musel posoudit, zda žalobce některou z námitek uplatňuje důvodně.

II. Skutkové okolnosti a rozhodnutí správních orgánů

2. Policejní hlídka dne 9. 2. 2020 v 20:16 zastavila vozidlo, které řídil žalobce. Při dechové zkoušce mu během kontroly naměřila hodnotu alkoholu 0,37 ‰ v čase 20:20 a 0,40 ‰ v čase 20:26. Žalobce s výsledkem testu nesouhlasil a požadoval odběr biologického materiálu. Tvrdil, že alkohol nepožil. Z protokolu o lékařském vyšetření vyplývá, že při odběru ve 20:50 měl v krvi alkohol v hodnotě 0,28 ‰. Součástí policejního spisu byl kalibrační protokol a ověřovací list použitého dechového analyzátoru.
3. Městský úřad Kroměříž („městský úřad“) dal před vydáním rozhodnutí žalobci možnost seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí. Na žádost žalobce mu městský úřad tyto podklady zaslal do datové schránky. V reakci na to žalobce požádal o nařízení ústního jednání. Dne 24. 9. 2020 městský úřad usnesením návrh na nařízení ústního jednání zamítl. Téhož dne vydal rozhodnutí č. j. MeUKM/072050/2020 („rozhodnutí městského úřadu“), kterým uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. b) ve spojení s § 5 odst. 2 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích („zákon o silničním provozu“). Žalobce řídil motorové vozidlo bezprostředně po požití alkoholických nápojů nebo v takové době po jejich požití, po kterou ještě byl pod jejich vlivem. Uložil žalobci pokutu ve výši 8.500 Kč a zákaz řízení na osm měsíců.
4. Proti rozhodnutí městského úřadu i proti usnesení o nenařízení ústního jednání se žalobce odvolal. Žalovaný rozhodnutím ze dne 14. 12. 2020, č. j. KUZL-75357/2020 („rozhodnutí žalovaného“) ve výroku I. zamítl odvolání žalobce podané proti usnesení o nenařízení ústního jednání a výrokem II. zamítl odvolání ve věci samé.

III. Obsah žaloby

5. První námitka žalobce směřuje vůči závěru správních orgánů, že se předmětného přestupku dopustil v nepřímém úmyslu. Tento závěr podle žalobce nemá oporu v provedeném dokazování. Poukazuje na to, že zjištěná hladina alkoholu v jeho krvi měla klesající tendenci. Zatímco v době kontroly v 20:16 ukázal výsledek dechové zkoušky hladinu 0,37 ‰, resp. 0,40 ‰, v době odběru krve v 20:50 to bylo již 0,28 ‰. Po uplynutí 30 minut by již jednání žalobce nebylo možné považovat za protiprávní. Jeho ovlivnění alkoholem se blížilo k 0,2 ‰, tedy k fyziologické hladině alkoholu, která již člověka neovlivňuje. Správní orgány se nevypořádaly s tvrzením žalobce, že alkohol vědomě nepožil. Stejně tak se nevypořádaly s tím, že z klesajících hodnot alkoholu v krvi lze předpokládat, že k ovlivnění alkoholem nedošlo těsně před započítáním jízdy, ale s mnohem delším odstupem, takže nemohlo jít o konzumaci alkoholu s následným úmyslem řídit motorové vozidlo. Zavinění ve formě úmyslu správní orgány nijak neprokázaly.
6. Druhá námitka se týká odůvodnění výše sankce. Správní orgány podle žalobce pochybily, pokud mu k tíži přičítaly záznamy z evidenční karty řidiče z let 2014 a 2016. Zákon sice neupravuje zahlázení přestupků, je ale potřeba analogicky aplikovat institut zahlázení odsouzení podle trestního práva a dívat se maximálně rok až tři do minulosti. Opačný přístup by vedl k přísnějšímu přístupu k obviněnému v rámci přestupkového řízení než

k obviněnému v trestním řízení (rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 3. 5. 2013, č. j. 60 A 1/2013-49).

7. Podstatou třetí námitky je nesouhlas žalobce s nekonáním ústního jednání. Tím došlo k porušení jeho práva vyjádřit se k prováděným důkazům plynoucího z čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Ústní jednání by podle žalobce měl správní orgán nařídít vždy, jakmile o to účastník požádá, není-li zřejmé, že se jedná o zneužití práva. V tomto ohledu žalobce odkazuje na *Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich zpracovaného odborem legislativy a koordinace předpisů*. Žalobce přitom od počátku řízení s policií i městským úřadem spolupracoval, žádné obstrukce nedělal. Správní orgány žalobci vyčítaly, že v žádosti o nařízení ústního jednání neuvedl dostatečně konkrétní důvod, proč jej požadoval. To však není jeho povinností. Žalobce navíc nemá dostatek odborných znalostí k tomu, aby mohl vědět, co je nutné v žádosti o nařízení jednání uvést, aby jí správní orgán vyhověl. Rozhodnutí žalovaného o zamítnutí odvolání ve věci nenařízení ústního jednání je odůvodněno nepřezkoumatelně. Neprokázal, že by žádost žalobce o nařízení ústního jednání byla snahou o obstrukci.
8. V posledním bodu své žaloby žalobce namítá, že rozhodnutí žalovaného není dostatečně individualizované a nereflktuje veškeré rozhodné skutečnosti. Namísto toho je plné nicneříkajících a nepřipadných odkazů na neaktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu. Žalovaný podle žalobce překročil míru nestrannosti a osobních antipatií vůči němu. Navádí městský úřad, jak má rozhodnout o případné žádosti žalobce po uplynutí poloviny trestu a navrhuje mu zvolení zmocněnce, přestože to byl vždy žalovaný, kdo proti zmocněncům brojil pro jejich účelové a obstrukční jednání.

IV. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný poukázal na to, že žalobce stejné námitky uplatnil již v odvolání a žalovaný na ně náležitě reagoval. Správní orgány nemají povinnost nařídít ústní jednání vždy, jakmile o to obviněný požádá. Taková povinnost neplyne ani z metodického vyjádření Ministerstva vnitra, na které žalobce odkazuje. Městský úřad i žalovaný řádně zdůvodnili, proč k nařízení ústního jednání nepřistoupili. Žalobce mohl uvést konkrétní důvody, pro které považoval nařízení ústního jednání za nezbytné i v podaném odvolání. To však neudělal a nečiní tak ani v žalobě.

V. Jednání ve věci před krajským soudem

10. Dne 2. 3. 2022 se ve věci konalo jednání. Zástupce žalobce v úvodu shrnul podstatu žalobních bodů. Žalovaný odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a vyjádření k žalobě. Soud dal oběma stranám možnost se ještě konkrétně vyjádřit k obsahu karty řidiče a (ne)možnosti přihlížet k záznamům v ní uvedeným. Zástupce žalobce setrval na stanovisku, že nelze přihlížet k zahlazeným trestům za přestupky i zahlazeným trestním odsouzením v otázce viny a ukládání vlastní sankce, jen maximálně při hodnocení osoby pachatele. Žalovaný s tím nesouhlasil a setrval na svém stanovisku, jak ho popsal v napadeném rozhodnutí. K otázce zahlázení odsouzení pak odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2018, č. j. 4 As 152/2017-30, podle kterého lze přihlížet k zahlázení odsouzení, jen pokud o to pachatel požádá.

11. K důkazu pak soud kromě vyjádření žalobce provedl pracovní postup č. 114-MP-C008-08 metodika měření alkoholu v dechu pro analyzátory alkoholu v dechu („metodika“), ze které mj. vyplývá, že „výrazné klesání číselné hodnoty není obvyklé (tzn. rozdíl mezi výsledky obou měření větší než 10 %), protože odbourávání alkoholu v tzv. post-resorpční fázi probíhá pozvolně.“ (bod 6.1.3 metodiky). Žalobce v reakci na to konstatoval, že měření proběhlo v rozporu s metodikou. Žalovaný namítal, že žalobce uplatnil skutkové námitky až v žalobě. Navíc žalobce nesouhlasil s dechovými zkouškami a požádal lékařské vyšetření. Důkaz o míře alkoholu u žalobce plyne až právě z tohoto vyšetření, které určilo míru alkoholu na 0,28 ‰. Žalovaný odkázal i na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2018, č. j. 2 As 154/2017-44, podle kterého je třeba správnost měření posuzovat s ohledem na konkrétní okolnosti případu. Podle žalobce se však na základě zásady *in dubio pro reo* má použít hodnota nejvýhodnější pro pachatele.
12. V závěrečných návrzích zástupce žalobce navrhl zrušení rozhodnutí žalovaného a uplatnil náklady řízení za dva úkony právní služby, zbylých nákladů se vzdal. Žalovaný dodal, že nenařízení ústního jednání se neodvijelo od obstrukcí žalobce. Žalobce by jednal nedbalostně, jen kdyby nepáchal podobné skutky opakovaně. A hlavně správní orgány vyšly z toho, že je dlouhodobě léčený diabetik, což žalobce nikdy nepopřel. Pokud za téhle situace po požití alkoholu usedl do vozidla a řídil, pak jeho jednání nemůže být nedbalostní. Je to minimálně nepřímý úmysl, nejen s ohledem na *diabetes*, ale i s ohledem na kartu řidiče. Nešlo ani o ojedinělý exces na straně žalobce. V roce 2014 měl při řízení v krvi skoro 1,76 ‰. V otázce správního trestu žalovaný odkázal na kartu řidiče a dřívější stanovisko k této otázce. Zástupce žalobce ještě dodal, že otázka zavinění je otázkou viny. A při té by se nemělo přihlížet k tomu, co už je zahlazeno.

VI. Posouzení věci krajským soudem

13. Žaloba je přípustná. Podala ji oprávněná osoba (§ 65 odst. 1 zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; „s. ř. s.“) v zákonné lhůtě (§ 72 odst. 1 s. ř. s.).
14. Žaloba je *důvodná*.

a. Forma zavinění

15. Podstatou první žalobní námitky je nesouhlas žalobce s formou zavinění. Podle správních orgánů spáchal daný přestupek v nepřímém úmyslu. Městský úřad ve svém rozhodnutí při posuzování zavinění žalobce přihlédl k tomu, že ze své úřední činnosti ví, že žalobce je diabetik. Vzhledem ke svému zdravotnímu stavu by proto vůbec neměl požívat alkohol. Pokud totiž diabetik pije a nemá dostatek cukru v krvi, hrozí riziko hypoglykémie. Ta může způsobit zmatené chování, motání se a v krajním případě hluboké bezvědomí. Je-li žalobce diabetikem, jeho řízení pod vlivem alkoholu je o to více nebezpečné. Žalobce svůj zdravotní stav zná. Navíc již v minulosti řídil pod vlivem alkoholu a měl by proto znát proces odbourávání alkoholu z těla. Obecně se počítá, že odbourávání alkoholu probíhá v hladině 0,12 – 0,20 ‰ za hodinu. Z hodnot naměřených žalobci lze usuzovat, že se mu alkohol z těla odbourává standardním způsobem. Mohl tedy odhadnout dobu, po které může po konzumaci alkoholu sednout za volant.
16. Městský úřad při posuzování míry zavinění přihlížel ke všem hodnotám naměřeného alkoholu a zejména k jejich křivce. Druhá dechová zkouška totiž měla vzrůstající tendenci.

Proto podle městského úřadu žalobce řídil vozidlo v takové době po požití alkoholických nápojů, ve které si zcela dobře uvědomoval, že je pod jejich vlivem. Situace by podle městského úřadu byla jiná, pokud by se jednalo o ranní silniční kontrolu, žalobce by řídil vozidlo po nočním odpočinku a současně by to byl jeho první přestupek. V takovém případě by si mohl oprávněně myslet, že již alkohol odboural. Jednalo by se o vědomou nedbalost. Žalobce však jednal úmyslně.

17. Žalovaný se s tímto hodnocením ztotožnil. Dodal, že pokud diabetik pije alkohol a řídí, pak nepředpokládá žádnou okolnost, která mu může zabránit v ohrožení zájmu chráněného zákonem. Zatímco u zdravého člověka se hladina alkoholu v hodnotě 0,28 ‰ nemusí jevit jako vysoká, u diabetika může nečekaně dojít k totální ztrátě způsobilosti vozidlo ovládat. Jeho stav tak lze srovnat s hladinami alkoholu přesahujícími 1,00 ‰. To je podle žalovaného závažným důvodem pro zvýšení obou správních trestů.
18. Podle § 15 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky se k odpovědnosti fyzické osoby za přestupek vyžaduje zavinění. Nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění, postačí zavinění z nedbalosti. Úmyslně pachatel přestupek spáchá, jestliže pachatel (a) chtěl svým jednáním porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem (přímý úmysl), nebo (b) *věděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, a pro případ, že jej poruší nebo ohrozí, s tím byl srozuměn* (nepřímý úmysl). Z nedbalosti ho spáchá, jestliže (a) věděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ale bez přiměřených důvodů spoléhal na to, že tento zájem neporuší nebo neohrozí (vědomá nedbalost), nebo (b) nevěděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ač to vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům vědět měl a mohl (nevědomá nedbalost).
19. Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011-68, ohledně posuzování zavinění u přestupku jízdy pod vlivem alkoholu uvedl: „Z hlediska zavinění mohou nastat zásadně několikere situace: Buďto řidič ví, že je pod vlivem alkoholu a přesto řídí vozidlo, pak o jeho odpovědnosti není pochyb, dokonce v její úmyslné formě. Nebo se řidič domnívá, že pod vlivem alkoholu není, protože žádný alkohol nepožil nebo sice s takovým časovým odstupem, že účinky alkoholu negativně ovlivňující schopnost řízení již pominuly. Pak je otázkou, zda alkohol mohl požit nevědomě, a přitom ani v okamžiku požívání, ani později jeho účinky nepociťoval, a mýlil se tedy ve svém úsudku o požití, nebo zda usoudil, že důvody, pro něž učinil vlastní závěr o neovlivnění organismu alkoholem, jsou či nejsou přiměřené.“ Zároveň platí, že důkazní břemeno k prokázání, že jednání majícího znaky skutkové podstaty přestupku se dopustil obviněný z přestupku, nese i v otázce zavinění správní orgán.
20. K naplnění subjektivní stránky odpovědnosti za přestupek jízdy pod vlivem alkoholu postačuje zavinění z nedbalosti. Zákon totiž výslovně nestanoví, že je třeba úmyslného zavinění. Určení konkrétní formy zavinění tedy nemá vliv na naplnění subjektivní stránky přestupkové odpovědnosti. Má však význam při hodnocení povahy a závažnosti přestupku [§ 38 písm. e) zákona o silničním provozu] a v konečném důsledku i při určení druhu a výše správního trestu [§ 37 písm. a) zákona o silničním provozu]. Ostatně i správní orgány při ukládání sankcí žalobci přihlédly právě k tomu, že se přestupku podle nich dopustil úmyslně.

21. Určení formy zavinění je otázkou hodnocení skutkového stavu. Obecně lze říct, že pokud člověk požije alkohol a následně řídí motorové vozidlo, s kterým jede v silničním provozu, lze téměř vždy konstatovat zavinění minimálně ve formě nevědomé nedbalosti (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2014, č. j. 5 As 126/2011-77).
22. Žalobce popřel, že by před jízdou vědomě požil alkohol. Zároveň však správnímu orgánu nenabídl žádnou alternativní verzi skutkového děje, která by rozumně vysvětlovala zvýšenou hladinu alkoholu v jeho krvi. V této situaci nelze správním orgánům vyčítat, že jeho tvrzením neuvěřily. Obviněný z přestupku sice nemá povinnost se v řízení jakkoli hájit ani ve svůj prospěch navrhopvat důkazy. Pokud ale nic konkrétního netvrdí, správní orgány mohou vycházet z obvyklých dějových a časových posloupností případů tohoto druhu. A „tvrdí-li obviněný určité skutečnosti, které jsou podle obecných zkušenostních pravidel krajně nepravděpodobné, nenabízí k nim žádný rozumný důkaz a ani správní orgán takový důkaz není s to opatřit, lze dospět na základě toho, jak se věci obvykle dějí, k závěru o nevěrohodnosti takových tvrzení“ (výše citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 126/2011-68).
23. Závěr o úmyslném jednání žalobce dovozují správní orgány z kombinace několika faktorů: (1) žalobce je diabetik, u kterého je užívání alkoholu nebezpečnější, než u zdravého člověka, (2) již v minulosti řídil pod vlivem alkoholu, proto měl vědět, jak rychle se mu z těla odbourává, a (3) ke spáchání přestupku došlo ve večerních hodinách, takže je zřejmé, že žalobce musel pít alkohol těsně předtím.
24. Tyto skutečnosti však podle krajského soudu *neprokazují, že by žalobce jednal úmyslně*. Především krajský soud nemůže s ohledem na obsah spisu souhlasit s argumenty správních orgánů týkající se hodnocení zdravotního stavu žalobce. Jejich závěry o tom, že v případě diabetiků hrozí po požití alkoholu riziko hypoglykemického šoku, nebo že dokonce i nízká hladina alkoholu může u diabetika vést k situaci srovnatelné s přítomností více než 1 ‰ alkoholu v krvi, nemají žádnou oporu v provedeném dokazování. *Nejedná se přitom o žádné obecně známé skutečnosti (notoriety), ale o odborné závěry, ke kterým správní orgány – navíc bez jakékoliv lékařské zprávy dokládající aktuální žalobcův zdravotní stav – nedisponují dostatečnými odbornými znalostmi.*
25. O úmyslném jednání žalobce bez dalšího nesvědčí ani to, že se již v minulosti dopustil přestupku jízdy pod vlivem alkoholu. Z toho nelze automaticky usuzovat, že jistě musel znát rychlost, jakou se mu z těla odbourává alkohol. Žalovanému lze do jisté míry přisvědčit v tom, že s ohledem na dobu spáchání přestupku (po osmé večer) se může jevit pravděpodobné, že žalobce požil alkohol nedlouho před započítím jízdy. V takovém případě by zřejmě bylo namístě konstatovat zavinění ve formě úmyslu. Pokud totiž někdo požije alkohol krátce předtím, než si sedne za volant, téměř vždy ví, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem a zároveň je srozuměn s tím, že jej případně poruší. Jedná tedy minimálně v nepřímém úmyslu. Ví totiž, že v době, kdy bude řídit, ještě může být pod vlivem alkoholu.
26. Aby však v takovém případě byl závěr správních orgánů o úmyslném jednání dostatečně podložený, *musely by se ke skutečnosti, že policie řidiče kontrolovala ve večerních hodinách, přidružit i další okolnosti svědčící o tom, že od požití alkoholu uplynula krátká doba.* Například vysoká hladina alkoholu v krvi, silný zápach po alkoholu z úst, rozšířené

zornice očí, přiznání řidiče o požití alkoholu apod. V případě žalobce však správní orgány žádné takové skutečnosti nezjistily.

27. Na bezprostřední užití alkoholu před cestou nelze usuzovat ani z hodnot naměřených při dechové zkoušce. Vyrůstající tendence naměřených hodnot může indikovat zbytkový alkohol v ústní dutině. Mezi výsledky jednotlivých zkoušek by však musel být rozdíl více než 10 %, což se v tomto případě nestalo (viz bod 6.1.3 metodiky). V tomto směru tedy hrály výsledky dechových zkoušek určitou roli, protože nepotvrzují argument, že žalobce musel pít alkohol těsně před kontrolou.
28. Žalobce trefně namítá, že výše alkoholu zjištěná vyšetřením krve se blíží fyziologické hladině 0,20 ‰. Zjištěná hladina alkoholu tedy nebyla vysoká. Při absenci dalších skutečností, které by nasvědčovaly tomu, že žalobce požil alkohol bezprostředně nebo krátce před jízdou, nelze i s ohledem na to, že byla neděle, vyloučit, že alkohol požil s delším časovým odstupem a že spoléhal na to, že již ovlivněn alkoholem není. *Závěr správních orgánů, že žalobce jednal v nepřímém úmyslu, proto nemá dostatečnou oporu ve správním spisu.* O úmyslnou formu spáchání přestupku se přitom městský úřad opřel při stanovení výše trestu. Nesprávné posouzení formy zavinění proto má přímý vliv na zákonnost uložené sankce. Správní orgány proto budou muset znovu zkoumat formu zavinění žalobce. A pokud se jim nepodaří prokázat úmyslné jednání, budou muset přistoupit ke snížení sankce, kterou žalobci v tomto případě uložily.

b. Nesprávné zohlednění předchozích přestupků a trestných činů žalobce při stanovení výše sankce

29. Městský úřad podle žalobce postupoval nesprávně, pokud při stanovení výše pokuty přihlédl také k jeho dřívějším porušením zákona, kterých se dopustil v letech 2014 a 2016. Žalobce v tomto ohledu odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 3. 5. 2013, č. j. 60 A 1/2013-49, ze kterého plyne, že *institut zahlázení odsouzení je třeba analogicky aplikovat i ve správním řízení*. Po jisté době nelze přihlížet k předchozím přestupkům při hodnocení recidivy coby přítěžující okolnosti.
30. Žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, že nevidí žádný důvod k odhlédnutí od všech přestupků evidovaných v kartě řidiče od roku 2008, kdy se žalobce dopustil prvního přestupku.
31. Hlavním problémem je zde nedokonalost relevantní právní úpravy (blíže viz Valc, J. Zahlázení odsouzení a jeho užití ve správním trestání. *Správní právo*, č. 8/2021, dostupné v systému Aspi). Žádné zákonné ustanovení totiž neříká jednoznačně, zda a kdy dochází k zahlázení přestupkové viny, a zda lze po uplynutí určité doby přihlížet ke starším přestupkům. Ustanovení § 40 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky jen obecně říká, že se jako k přítěžující okolnosti přihlédně zejména k tomu, že pachatel spáchal přestupek opakovaně. Problematiku použití institutu zahlázení přestupkové odpovědnosti však neřeší. Žádný zákon pak ani jednoznačně nestanoví, jaký má pro správní trestání význam zahlázení trestního odsouzení podle § 106 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník („trestní zákoník“).
32. Z judikatury plyne, že správní orgány *obecně mají právo přihlížet k dříve spáchaným přestupkům*. Zároveň však platí, že byt striktní užití analogie zahlázení není možné, je na

místě k institutu zahlazení přihlížet přiměřeně se zohledněním specifik dopravních přestupků, které zpravidla zjišťuje pouze policie při běžném dohledu nad bezpečností a plynulostí silničního provozu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2018, č. j. 3 As 202/2017-35, bod 19). Nejvyšší správní soud také dovodil, že z přiměřeného použití institutu zahlazení odsouzení nelze dovozovat, že by správní orgány nemohly přihlídnout k přestupkům starším jednoho roku (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2018, č. j. 10 As 238/2017-54, bod 44). Judikatura Nejvyššího správního soudu ovšem neposkytuje jednoznačné vysvětlení, jak daleko do minulosti se správní orgány mají dívat při přiměřené aplikaci zahlazení odsouzení, resp. odkud tato případná hranice plyne. Ve výše uvedeném rozsudku č. j. 3 As 202/2017-35, například Nejvyšší správní soud posvětil postup správního orgánu, který přihlížel pouze k přestupkům spáchaným do tří let. Tato hranice se podle všeho v judikatuře správních soudů většinově akceptuje. Ustálení praxe na univerzálním uplatňování doby tří let od spáchání přestupku stvrzuje i odborná literatura (viz Valc, J., cit. výše, část „Rozhodovací praxe správních orgánů a soudů k otázce analogického užití zahlazení odsouzení“; z judikatury krajských soudů srov. např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25. 9. 2020, č. j. 22 A 8/2017-45; rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 5. 2020, č. j. 32 A 6/2018-131; či rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 5. 2018, č. j. 17 A 16/2017-32).

33. Judikatura tedy dovodila právě popsanou možnost přiměřeného využití institutu zahlazení odsouzení v řízení o přestupcích. Podle Nejvyššího správního soudu i odborné literatury to však současně neznamená, že nelze dřívější (zahlazená) „odsouzení“ nijak zohlednit, a že by se tedy doba tří let měla aplikovat dogmaticky (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2018, č. j. 3 As 202/2017-35, i výše citovaný rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočky Liberec č. j. 60 A 1/2013-49, a Valc, J., cit. výše, část „Rozhodovací praxe správních orgánů a soudů k otázce analogického užití zahlazení odsouzení“). Připouští se totiž zohlednění zahlazených odsouzení při *hodnocení osoby pachatele a možnosti jeho nápravy*, tedy jako kritéria pro určení výše trestu. Stejně se tomu děje i ve „velkém“ soudním trestání. Jak uvedl Nejvyšší soud např. v usnesení ze dne 30. 8. 2017, sp. zn. 8 Tdo 766/2017, „zahlazení odsouzení nebo zákonná fikce, že se na pachatele hledí, jako by nebyl odsouzen, přitom nebrání soudu, aby při hodnocení osoby pachatele přihlížel ke skutečnostem, že pachatel v minulosti spáchal trestný čin, a z této skutečnosti vyvodil příslušné závěry, pokud jde o sklony pachatele k trestné činnosti, o jeho vztah ke společenským hodnotám chráněným trestním zákoníkem, možnost jeho nápravy apod. (srov. rozhodnutí bývalého Nejvyššího soudu Slovenské socialistické republiky ze dne 17. 4. 1974, sp. zn. 5 Tz 33/74, publikované pod č. 6/1975 Sb. rozh. tr.)“ (viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2020, č. j. 1 As 80/2020-36).
34. Krajský soud musí přiznat, že judikatorní závěry shrnuté v bodě 33 výše vnímá velmi problematicky. Právo by mělo jasně říkat, že k trestní (včetně přestupkové) minulosti buď lze přihlížet, nebo nelze. Podle jedné části judikatury je možné přihlížet k přestupkům spáchaným maximálně před třemi lety. Druhá část judikatury to umožňuje „obcházet“ tím, že se stejně k celé trestní minulosti obviněného přihlíží při hodnocení jeho osoby. To se krajskému soudu nejeví jako slučitelné. Vše to má navíc podle citace uvedené výše v bodě 33 svůj původ v judikatuře ze 70. let minulého století, ve které trestní právo obecně chránilo poněkud jiné společenské hodnoty, než je tomu dnes. Plynutí času by mělo mít ten dopad, že dá nyní průchod i jiným účelům trestání, než aby pachatel přestupku

či trestného činu byl navždy jen pachatelem přestupku či trestného činu, což mu do konce života bude veřejná moc jako stigma klást k tíži. Může to mít své praktické dopady pro každodenní život člověka, ať již při hledání zaměstnání či v jiných životních situacích (viz Valc, J., cit. výše, část „Úvod“). I odpovědnost za přestupek po roce, resp. třech letech čas odvane. Tím spíše by měl zavát i shledání přestupkové viny („odsouzení“ z přestupku). S ohledem na absenci odpovídající právní úpravy, která by neměla jít v neprospěch obviněného, proto krajský soud považuje za vhodné zvolit mezi dvěma – z výše uvedených důvodů neslučitelnými – větvemi judikatury tu první (bod 32 výše).

35. Městský úřad bez dalšího zohlednil trestné činy, které žalobce spáchal v letech 2014 a 2016. Nedoprovodil to ovšem náležitým zdůvodněním, podpořeným obsahem spisu. V první řadě krajský soud upozorňuje na to, že v těchto letech byl žalobce odsouzen za spáchání *trestných činů, nikoliv přestupků*. Podle krajského soudu se zahlazení ve vztahu k těmto odsouzením neuplatní pouze přiměřeně, ale *přímo podle § 106 trestního zákoníku*. Fikce neodsouzení, kterou zakládá, zavazuje i správní orgány. Přestože tato odsouzení obsahuje karta řidiče, správní orgány měly blíže zkoumat, zda u těchto trestných činů k jejich zahlazení došlo nebo ne, a zda se tedy na žalobce nemá hledět, jako by odsouzen vůbec nebyl. Přihlídnout jako k přitěžující okolnosti při stanovení sankce by k nim mohly, pouze pokud k jejich zahlazení nedošlo. *K učinění tohoto závěru ovšem obě rozhodnutí správních orgánů a správní spis nenabízí jednoznačnou odpověď*.
36. Za trestný čin ohrožení pod vlivem návykové látky podle § 274 odst. 1 trestního zákoníku z roku 2014 žalobce dostal zákaz řízení motorových vozidel, který měl podle údajů v kartě řidiče skončit dne 15. 4. 2016. Karta řidiče říká, že skončil v řádném termínu. Nelze však přehlédnout, že podle karty řidiče žalobce ještě před tímto datem spáchal dne 8. 3. 2016 trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí podle § 337 odst. 1 písm. a) trestního zákoníku, který páchá i ten, kdo *maří rozhodnutí orgánu veřejné moci tím, že vykonává činnost, která mu byla takovým rozhodnutím zakázána*. Z právě popsané časové souslednosti se nabízí, že je mezi trestnými činy žalobce z let 2014 a 2016 vazba. A co je hlavní, že žalobce, který asi porušil zákaz řízení motorových vozidel uložený za trestný čin v roce 2014, tento trest zřejmě nevykonával. Tedy, že v tomto případě nevznikla fikce neodsouzení na základě § 74 odst. 2 trestního zákoníku. Krajský soud to ovšem může z údajů v kartě řidiče pouze odhadovat. Jasnou a podklady (např. výpisem z rejstříků trestů) podloženou odpověď správní spis nedává.
37. Nejasnosti pak z rozhodnutí městského úřadu i žalovaného plynou ve vztahu k odsouzení žalobce za trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí z roku 2016. Z karty řidiče plyne, že trestní soud žalobci v roce 2019 podmíněně upustil od zbytku trestu zákazu řízení vozidel, přičemž tato podmínka trvala do 5. 12. 2020. Krajský soud opět může jen odhadovat, že se žalobce neosvědčil a fikce neodsouzení na základě § 48 odst. 7 až 9 trestního zákoníku v tomto případě ještě nevznikla, protože pro osvědčení se žalobce má význam obvinění z přestupku ze dne 9. 2. 2020, který je předmětem této věci. Městský úřad ani žalovaný ovšem vůbec tuto úvahu neprovedli a nezdůvodnili nijak, jestli mohli k danému trestnému činu spáchanému skoro čtyři roky před přestupkem, o nějž jde v této věci, přihlížet, resp. proč k němu přihlížet mohli. Jen se opřeli o to, že žalobce spáchal přestupek nedlouho po vrácení řidičského průkazu v důsledku podmíněného upuštění od zbytku trestu zákazu řízení vozidel. To relevanci mít může. Zda ji může mít i předcházející

odsouzení za maření výkonu úředního rozhodnutí, se ovšem krajský soud v rozhodnutí obou orgánů nedověděl. V tom s ohledem na výše uvedené spatřuje nepřezkoumatelnost způsobenou nedostatkem důvodů.

38. Pro absenci opory ve spise a odpovídajícího zdůvodnění v rozhodnutích obou správních orgánů jde proto v této části o vadu nepřezkoumatelnosti, kterou bude třeba v dalším řízení napravit.
39. Podle závěrů judikatury v bodě 32 výše navíc *žalovaný nemohl přihlížet ke všem – celkově sedmi – přestupkům evidovaným v kartě řidiče*. Došlo k nim v letech 2008 až 2012, tedy o mnoho dříve, než je judikaturou dovozovaná hranice tří let. Jestliže je vzal v potaz při svém rozhodování o správním trestu za přestupek spáchaný v únoru 2020, pohyboval se již podle krajského soudu mimo mantinely možného.
40. I tato námitka žalobce proto je důvodná. V dalším řízení bude muset žalovaný (či případně městský úřad, zruší-li žalovaný jeho rozhodnutí) zde vytýkané vady napravit. V novém rozhodnutí o správním trestu tedy již bude muset odhlédnout od všech přestupků v kartě řidiče. A doplnit spis o potřebné podklady a následné zdůvodnění v novém rozhodnutí, které se zaměří na trestné činy žalobce z let 2014 a 2016, včetně odpovědi na otázku, zda v jejich případě již nevznikla fikce neodsouzení. Pokud ano, musel by ji pak aplikovat.
41. Pro úplnost ještě krajský soud musí krátce zareagovat na odkaz žalovaného při jednání na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2018, č. j. 4 As 152/2017-30, podle kterého je třeba o zahlázení odsouzení požádat. Citovaný rozsudek to opírá o odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2016, č. j. 7 As 40/2016-40, podle kterého „institut zahlázení je upraven v trestním řádu, podle něhož lze o zahlázení rozhodnout pouze na žádost (srov. § 363 trestního řádu).“ Podle krajského soudu tento právní názor opomíjí hmotněprávní úpravu, v níž je reálný zdroj institutu zahlázení odsouzení, a která pamatuje i na *případy zahlázení odsouzení ze zákona* (srov. např. již výše zmíněnou úpravu u trestu zákazu činnosti, v jehož případě se po jeho výkonu podle § 74 odst. 2 trestního zákoníku na pachatele ze zákona hledí jako na neodsouzeného; dále viz např. § 46 odst. 4, § 48 odst. 9, § 65 odst. 5, § 69 odst. 3 u peněžitého trestu, § 74b odst. 2, či § 83 odst. 4 a § 86 odst. 3 trestního zákoníku). Soudy rozhodují jen v případech, ve kterých nedochází k zahlázení odsouzení ze zákona. Předvídá je § 105 trestního zákoníku. Až zde probíhá řízení podle § 363 trestního řádu. Výše citovaná judikatura proto nestojí na správných východiscích. Ze zde popsaných důvodů ji krajský soud nenásledoval.

c. Nenařízení ústního jednání

42. Žalobce namítl, že správní orgány by v zásadě vždy měly vyhovět žádosti účastníka o nařízení ústního jednání, s výjimkou případů, ve kterých tato žádost zjevně představuje zneužití práva. Tato námitka však není důvodná. Výklad odboru legislativy a koordinace předpisů, o který se žalobce v této souvislosti opírá, nelze považovat za závazný.
43. Nařízení ústního jednání je v souladu s § 80 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky na požádání obviněného nutné pouze tehdy, je-li to nezbytné k uplatnění jeho práv, případně i bez žádosti, je-li to nezbytné pro zjištění stavu věci. V případě žalobce však nenastala žádná z těchto situací. Žádost o nařízení ústního jednání žalobce adresoval

městskému úřadu poté, co se seznámil s podklady pro vydání rozhodnutí. V ní uvedl, že z těchto podkladů nelze stanovit objektivní míru zavinění. Spisová dokumentace obsahuje rozpory, které nelze osvětlit jinak, než v průběhu konání ústního jednání. Městský úřad žádost žalobce o nařízení ústního jednání zamítl. Konstatoval, že z obsahu žádosti žalobce nemůže vyhodnotit, zda je jednání nutné k uplatnění jeho práv, protože žalobce žádný konkrétní důvod neuvádí. Neuvedl, v čem spatřuje rozpor ve spisové dokumentaci, ani nevznášel důkazní návrhy.

44. V odvolání podaném proti tomuto usnesení, shodně jako později v žalobě, žalobce namítá, že po něm nelze spravedlivě požadovat, aby v žádosti o nařízení ústního jednání uvedl veškeré konkrétní důvody, které by vyhovovaly představám správního orgánu. V odvolání žalobce trval na řádně provedeném dokazování a odstranění nesrovnalostí ve spisové dokumentaci prostřednictvím jeho výpovědi a výpovědi svědků. Žalovaný ve svém rozhodnutí žalobci vyčerpávajícím způsobem vysvětlil, proč nařízení ústního jednání v jeho případně skutečně nebylo nutné. A krajský soud s tímto posouzením plně souhlasí.
45. Ústní jednání dává žalobci zejména možnost vyjádřit se k prováděným důkazům. Žalobce však o tuto možnost nepřišel. Podkladem rozhodnutí městského úřadu byly pouze listinné důkazy. Ty lze jako důkaz provádět i mimo ústní jednání. Správní řád pouze vyžaduje, aby se o provedeném důkazu listinou učinil záznam do spisu (§ 53 odst. 6). Judikatura s ohledem na specifika dokazování listinou uznává dokonce možnost provést důkaz listinou pouhým založením do spisu. Podstatné je, aby účastník věděl o tom, že správní orgán spis o danou listinu doplnil, a aby měl možnost se s ní seznámit a vyjádřit se k ní (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 10. 2018, č. j. 7 As 297/2017-34, bod 20 a tam citovanou judikaturu). Městský úřad přitom vyhověl žádosti žalobce o zaslání podkladů rozhodnutí do jeho datové schránky. Žalobce tedy měl možnost se s nimi řádně seznámit a vyjádřit se k nim, případně navrhnout další důkazy ve svůj prospěch. To žalobce neudělal.
46. Žalovaný má pravdu, že z žádosti žalobce o nařízení ústního jednání dostatečně nevyplývalo, že by jednání bylo nezbytné k uplatnění jeho práv. Obviněný z přestupku sice nemá povinnost svou žádost o nařízení ústního jednání zdůvodňovat. Jak ovšem správně poznamenává žalovaný, v takovém případě se vystavuje riziku, že jeho žádost nebude úspěšná a správní orgán jednání nenařídí. Má-li totiž jednání sloužit k uplatnění práv obviněného, je hlavně na něm, aby správní orgán přesvědčil o tom, že hodlá uplatňovat práva, která bez konání ústního jednání uplatnit nelze. To ale žalobce neudělal. Ve své žádosti o nařízení ústního jednání sice vytýkal městskému úřadu nedostatky ve vztahu ke zjištění skutkového stavu, nespecifikoval však jaké, nenavrhoval žádné důkazy ani nesdělil žádnou konkrétní skutečnost, která by vyvolávala potřebu nařízení ústního jednání. Za těchto okolností správní orgány nepochybily, pokud ústní jednání nenařídily.
47. Odkaz žalobce na čl. 38 odst. 2 Listiny neobstojí. Požadavek na konání veřejného jednání v přítomnosti účastníka řízení, které toto ustanovení zakotvuje, se nemusí realizovat přímo v přestupkovém řízení. K jeho naplnění může dojít až v soudním řízení. Tak tomu bylo i v tomto případě. Nedošlo proto k porušení základního práva žalobce na konání jednání v jeho přítomnosti.

d. Nedostatečná individualizace rozhodnutí

48. Poslední námitku týkající se nedostatečné individualizace rozhodnutí správních orgánů krajský soud nepovažuje za řádně uplatněný žalobní bod. Žalobce nenamítá žádné konkrétní porušení zákona, pouze obecně vyjadřuje nesouhlas se způsobem, jakým správní orgány zdůvodnily svá rozhodnutí a s tím, s jakou judikaturou pracují. Krajský soud proto ve stejné míře obecnosti dodává, že tuto námitku nepovažuje za důvodnou. Městský úřad se ve svém rozhodnutí zabýval naplněním jednotlivých znaků skutkové podstaty přestupku spáchaného žalobcem a zohlednil přitom veškeré relevantní okolnosti případu. To, že své hodnocení podepřel četnými odkazy na judikaturu, krajský soud nepovažuje za chybu. Právě naopak. Žalobce přitom nespecifikuje, které z odkazovaných rozsudků nepovažuje za relevantní či aktuální.
49. Krajský soud nesouhlasí ani s tím, že by žalovaný „překročil míru nestrannosti a osobní antipatie vůči žalobci“. V bodu 69 svého rozhodnutí poukázal na to, že při posuzování žádosti o vydání nového rozhodnutí, kterým by mělo být upuštěno od zbytku výkonu správního trestu zákazu činnosti, je v souladu s judikaturou nutné zabývat se také tím, jaký účinek mělo upuštění od zbytku výkonu správního trestu zákazu činnosti na chování pachatele v minulosti. Byť by se rozhodnutí žalovaného obešlo i bez tohoto odstavce, nelze tvrdit, že by tím žalovaný „naváděl“ městský úřad, jakým způsobem má rozhodnout o případné žádosti žalobce o upuštění od zbytku výkonu trestu. Vzhledem k tomu, že se nejedná o první případ, ve kterém žalobce řídil pod vlivem alkoholu, je tato poznámka žalovaného přiléhavá. Není také pravdou, že by žalovaný žalobci navrhoval zvolení zmocněnce. V bodu 40 svého rozhodnutí žalovaný pouze reagoval na odvolací námitku, kterou žalobce tvrdil, že nemá odborné znalosti, aby po něm bylo spravedlivé požadovat konkrétní důvody k nařízení ústního jednání. Žalovaný na to odpověděl, že žalobci v takovém případě nic nebránilo, aby si stejně jako v minulosti zvolil zmocněnce. Tuto reakci krajský nepovažuje za jakkoliv neadekvátní. Ani nevzbuzuje pochybnosti o nestrannosti žalovaného.

VII. Závěr a náklady řízení

50. Krajský soud výrokem I z výše uvedených důvodů zrušil rozhodnutí žalovaného v rozsahu jeho výroku II., protože jeho závěr o úmyslné formě zavinění spáchání přestupku nemá oporu ve správním spisu (§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.). Žalovaný také pochybil, pokud zohlednil veškerou trestní a přestupkovou minulost žalobce, která plynula z karty řidiče. K tam evidovaným přestupkům přihlédnout nemohl. V tomto rozsahu je jeho rozhodnutí nezákonné (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Žalovaný pak chybně aproboval závěry městského úřadu, který jako přítěžující okolnost zohlednil i odsouzení žalobce za trestné činy z roku 2016 a 2014, aniž by zkoumal a vysvětlil, zda k nim přihlížet mohl, resp. zda u nich nevznikla fikce neodsouzení podle trestního zákoníku. V tomto rozsahu je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a chybějící oporu ve spise (§ 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.). Krajský soud věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).
51. Výrokem II. rozsudku pak krajský soud ve zbytku žalobu odmítl. Výrokem I. svého rozhodnutí totiž žalovaný zamítl odvolání proti usnesení o nenařízení ústního jednání. Jde o úkon, jímž se pouze vede řízení před správním orgánem. Uplatní se zde proto výluka podle § 70 písm. c) s. ř. s. Tento druh rozhodnutí § 68 písm. e) s. ř. s. ze samotného soudního přezkumu vylučuje (viz např. usnesení Krajského soudu v Ostravě - pobočka v

Olomouci ze dne 11. 4. 2018, č. j. 65 A 35/2018-26). Námitku týkající se nenařízení ústního jednání krajský soud věcně posoudil v rámci hodnocení zákonnosti vedení celého řízení při přezkumu výroku II. rozhodnutí žalovaného, jenž se už týkal věci samé.

52. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl ve věci úspěšný, vzniklo mu tedy právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Výrokem II. tohoto rozsudku soud uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci rozsudku náhradu nákladů řízení o žalobě v celkové výši 11.228 Kč. Tato částka se skládá ze zaplaceného soudního poplatku 3.000 Kč za podání žaloby, z částky 6.200 Kč za dva úkony právní služby zástupce žalobce JUDr. Vladimíra Papeže, spočívající v přípravě a převzetí věci [§ 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb č. 177/1996 Sb. („advokátní tarif“)] a účasti na jednání podle § 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu. K tomu soud připočetl paušální náhradu hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu za 2 úkony právní služby po 300 Kč a daň z přidané hodnoty ve výši 1.428 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. *Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti tomuto rozsudku odmítne pro nepřijatelnost, pokud nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele.* V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, pokud má stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 9. března 2022

Martin Kopa, v. r.
samosoudce