



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **M. K.**, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 1. 2017, čj. KUJI 6392/2017, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 21. 12. 2020, čj. 22 A 6/2017-45,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 12. 2020, čj. 22 A 6/2017-45, **se ruší**.
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 1. 2017, čj. KUJI 6392/2017, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti v celkové výši **24 456 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Václava Voříška, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Nejvyšší správní soud se v tomto rozsudku zabýval tím, zda správní orgán v rozhodnutí přezkoumatelně odůvodnil uložení sankcí a zda je jeho výrok srozumitelný. Posoudil, zda může řidič porušit povinnost podle § 6 odst. 7 písm. a) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném do 30. 6. 2017 (dále jen „zákon o silničním provozu“), tím, že při kontrole nepředloží řidičský průkaz, zda zrušením § 40 odst. 2 písm.

f) bodu 3 vyhlášky č. 341/2014 Sb., o schvalování technické způsobilosti a o technických podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích (dále jen „vyhláška o provozu vozidel“), došlo ke zrušení povinnosti používat na téže nápravě vozidla pneumatiky stejného rozměru, konstrukce, druhu dezénu a obchodní značky a zda se zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel vztahuje pouze na pozemní komunikace.

[2] Městský úřad Žďár nad Sázavou (dále „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 31. 10. 2016, čj. OD/1190/16/IR, uznal žalobce (dále „stěžovatel“) vinným ze spáchání přestupků podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 7 a podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Za přestupky byla stěžovateli uložena pokuta ve výši 7 000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 6 měsíců a povinnost nahradit náklady řízení.

[3] Přestupků se měl stěžovatel dopustit tím, že dne 14. 7. 2016 v 9:20 hod. jel jako řidič motorového vozidla tov. zn. Ford Escort, r. z. X, po pozemní komunikaci na silnici I. třídy č. 37 v obci Vojnův Městec ve směru od obce Krucemburk směrem na obec Stržanov. Na konci obce Vojnův Městec u autobusové zastávky začal předjíždět nákladní automobil bezprostředně před přechodem pro chodce a na něm. Následně byl zastaven a kontrolován hlídkou policie u obce Karlov na silnici I. třídy č. 37 u penzionu Motorest Galerie. Při kontrole nepředložil řidičský průkaz, ačkoliv jej jako řidič motorového vozidla musí mít při řízení u sebe. Při silniční kontrole bylo dále zjištěno, že vozidlo nemá platnou technickou kontrolu a že na zadní nápravě vozidla byly užity pneumatiky jiného typu, rozměru, výrobce a druhu použití, než stanoví technické podmínky. Popsaným jednáním měl stěžovatel z nedbalosti porušit § 17 odst. 5 písm. d), § 6 odst. 7 písm. a) a § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu, v návaznosti na § 40 odst. 2 písm. f) bod 3 a na přílohu č. 12 vyhlášky o provozu vozidel.

[4] Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal stěžovatel blanketní odvolání. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

[5] Následně podal stěžovatel proti rozhodnutí žalovaného u Krajského soudu v Brně žalobu, který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem jako nedůvodnou zamítl.

[6] Krajský soud uvedl, že podle § 40 odst. 2 písm. f) vyhlášky o provozu vozidel je závadou vozidla, jsou-li namontovány pneumatiky různého rozměru na téže nápravě. Tato závada byla při kontrole na vozidle stěžovatele zjištěna. Podle § 40 odst. 1 této vyhlášky nesmí být vozidlo užito na pozemních komunikacích, je-li na vozidle zjištěna tato závada. V příloze č. 12 vyhlášky o provozu vozidel jsou formulovány technické požadavky na konstrukci a stav výbavy vozidla. Ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo odkázáno na porušení povinnosti podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu, na § 40 odst. 2 písm. f) vyhlášky o provozu vozidel a na přílohu č. 12 vyhlášky o provozu vozidel. Odkaz na tyto právní předpisy je dostatečný s ohledem na vytýkanou skutkovou podstatu přestupku. V odůvodnění rozhodnutí správní orgán I. stupně doplnil odkaz na přílohu č. 12 vyhlášky o provozu vozidel, a to na bod 13 v části F.

pokračování

[7] To, že správní orgány vytýkají stěžovateli, že při kontrole nepředložil řidičský průkaz, přestože podle § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu musí mít řidič motorového vozidla při řízení u sebe řidičský průkaz, představuje podle krajského soudu nepřesnost. Z logiky věci však lze dovodit, že pokud stěžovatel na výzvu nepředložil řidičský průkaz, pak jej ani nemohl mít při řízení u sebe. Stěžovatel při kontrole policistům sdělil, že si jej zapomněl doma, jak vyplývá z výpovědi zasahujícího policisty. Stěžovateli proto bylo zřejmé, jakou povinnost nesplnil a co mu je kladeno za vinu. Povinnost předložit doklady na výzvu policisty plyne z § 6 odst. 8 zákona o silničním provozu. Stěžovatel byl povinen na výzvu předložit všechny doklady. Řidičský průkaz však nepředložil, neboť jej v rozporu s § 6 odst. 7 písm. a) téhož zákona neměl při řízení u sebe. Tyto povinnosti jsou vzájemně propojeny a nelze je od sebe oddělit. Měl-li by řidič řidičský průkaz u sebe, ale policistům by jej nepředložil, těžko by splnění této povinnosti prokázal.

[8] Skutkové a právní věty včetně uvedení zákonných ustanovení jsou ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně formulovány srozumitelně. Vyšší počet spáchaných přestupků snižuje přehlednost výroků. Z výroku je patrné, kdy, kde, jak a čím stěžovatel skutky spáchal, jakou konkrétní povinnost porušil spolu s uvedením konkrétního ustanovení právního předpisu a jakou skutkovou podstatu přestupku tím naplnil. Po úvodním uvození s obecnějším popisem jednání stěžovatele je každé naplněné skutkové podstatě přestupku věnován samostatný odstavec. Výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně proto není nepřezkoumatelný. Výrok obsahuje všechny náležitosti podle § 68 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a podle § 77 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Obsahuje všechna ustanovení, podle kterých bylo rozhodováno. Stěžovatel v žalobě neoznačil žádné ustanovení, které ve výroku chybí.

[9] Správní orgán I. stupně při stanovení druhu a výše sankce přihlédl k výpisu z evidenční karty řidiče, ve kterém je současný stav bodového hodnocení stěžovatele 0 bodů. Jde o polehčující okolnost, kterou vzal správní orgán I. stupně v potaz. Nad rámec tohoto hodnocení pouze doplnil, že v evidenční kartě řidiče má stěžovatel celkem 3 záznamy. Tuto skutečnost pouze konstatoval bez bližšího upřesnění přestupků a toho, zda tuto okolnost hodnotí ve prospěch či neprospěch stěžovatele. Konstatování těchto záznamů proto nemělo vliv na výši uložených sankcí. Pokuta mu byla uložena v dolní polovině zákonné sazby a zákaz činnosti mu byl uložen na spodní hranici zákonného rozpětí. Starší záznamy proto stěžovateli zjevně nijak nepřitížily. Stěžovatel neuvedl, v čem mělo porušení zákazu dvojího přičítání spočívat a o jaké skutečnosti se mělo jednat. Správní orgán I. stupně tento zákaz neporušil. Toliko hodnotil přestupky z hlediska jejich závažnosti a nebezpečnosti pro společnost. Proto označil předjíždění vozidel na přechodu pro chodce za hrubé porušení povinností řidiče a jízdu s technicky nezpůsobilým vozidlem za riskantní jednání stěžovatele. Nevyjadřoval se však k pokutě a skutečnosti plynoucí ze skutkových podstat přestupků nijak stěžovateli nepřičítal znovu k tíži. Správní orgán I. stupně se při určení druhu sankce a její výměry řídil § 12 odst. 1 zákona o přestupcích. Větší závažnost protiprávního jednání stěžovatele spatřoval ve větším počtu spáchaných přestupků. V jeho prospěch hovořilo to, že šlo o nedbalostní zavinění. Ve vztahu k následkům zdůraznil, že naštěstí nedošlo ke kolizní situaci. Stěžovateli však vytknul riskantní jednání, kterým mohl ohrozit i jiné účastníky provozu na pozemních

komunikacích. Polehčující okolnost představoval i obsah evidenční karty řidiče. Uložené sankce byly dostatečně individualizované.

[10] Jde-li o zákaz řízení všech motorových vozidel, krajský soud uvedl, že výrok není nesrozumitelný či neurčitý, pokud není sankce zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel nijak konkretizována. Bere se totiž obecně v úvahu, že jde o zákaz řízení všech motorových vozidel, a to na pozemních komunikacích podle § 2 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[11] Stěžovatel namítá, že krajský soud nesprávně posoudil právní kvalifikaci jednání, které se týkalo nepředložení řidičského průkazu. To, že u sebe stěžovatel neměl řidičský průkaz, nemá oporu ve spise ani v provedeném dokazování. Nejedná se o dvě neoddelitelné povinnosti. Je třeba rozlišovat, zda řidič u sebe řidičský průkaz vůbec nemá, nebo zda jej na výzvu policisty nepředloží. Prokázat, že řidič u sebe nemá řidičský průkaz, je obtížné. Proto existuje možnost trestat samotně nepředložení řidičského průkazu k výzvě. Jde však o jiné jednání. Totožnou otázkou se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 6. 2020, čj. 1 As 101/2020-31. Krajský soud rozhodl v rozporu s tímto rozsudkem.

[12] Krajský soud nesprávně posoudil otázku srozumitelnosti výroku. Námitka stěžovatele sice byla formulována stručnou citací z rozsudku, podle kterého musí být výrok rozčleněn tak, aby bylo rozeznatelné, kterým jednáním měl pachatel porušit danou právní normu a naplnit příslušnou skutkovou podstatu přestupku. Následně však konstatoval, že správní orgány této povinnosti nedostály. Výtku proto byla srozumitelná. Po obecnějším popisu ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně následuje několik odstavců, z nichž každý popisuje jiné jednání. Tyto odstavce jsou v rozhodnutí čtyři. Tvrdí-li proto krajský soud, že každé skutkové podstatě je věnován jeden odstavce, znamená to, že byly naplněny čtyři skutkové podstaty. Dle výčtu byly naplněny jen dvě. Výrok rozhodnutí je rozčleněn natolik chaoticky, že ani není zřejmé, kolik skutkových podstat bylo naplněno, kolik přestupků bylo spácháno, které přestupky byly spáchány v jednočinném souběhu a kterým jednáním došlo k porušení příslušné právní normy a naplnění příslušné skutkové podstaty.

[13] Podle krajského soudu se stěžovatel dopustil spáchání přestupku týkajícího se pneumatik porušením § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu v návaznosti na § 40 odst. 2 písm. f) bod 3 vyhlášky o provozu vozidel a přílohu č. 12 této vyhlášky. Odkaz na přílohu č. 12 je nekonkrétní a irrelevantní. Správní orgány a ani krajský soud neodkazují na žádné její ustanovení. Ustanovení § 40 odst. 2 písm. f) bod 3 vyhlášky o provozu vozidel bylo ke dni rozhodování krajského soudu zrušeno. Krajský soud měl proto i bez návrhu napadené rozhodnutí zrušit, neboť jednání, které bylo stěžovateli kladeno za vinu, již nebylo protiprávní. Zároveň je podle tohoto ustanovení závadou, jsou-li na téže nápravě namontovány pneumatiky různého rozměru. Takovým jednáním však stěžovatel nebyl uznán vinným. Byl uznán vinným tím, že na zadní nápravě byly užity pneumatiky jiného typu, rozměru, výrobce a druhu použití. To, že byly užity pneumatiky jiného rozměru či typu, však neznamená, že byly užity pneumatiky různého rozměru na téže nápravě. Popis jednání totiž stěžovatel vnímá tak, že se jednalo o pneumatiky jiného typu, než

pokračování

pneumatiky předepsané technickým průkazem, případně jiného typu, než na nápravě přední. Správní orgán I. stupně proto neodkázal na příslušné ustanovení, které měl stěžovatel svým jednáním porušit.

[14] Správní orgán I. stupně netvrdil, že zhodnotil evidenční kartu řidiče tak, že stěžovatel v ní má zaznamenáno 0 bodů. Výslovně uvedl, že přihlédl k výpisu z evidenční karty řidiče, ve kterém současný stav bodového hodnocení obviněného je 0 bodů a ve kterém má tři záznamy za bodově hodnocené přestupky. Je těžko uvěřitelné, že by správní orgán I. stupně hodnotil ve prospěch stěžovatele, že má v evidenční kartě řidiče tři záznamy. Odůvodnění krajského soudu proto není přesvědčivé a neodpovídá správnímu rozhodnutí. Navíc pokud by správní orgán I. stupně záznamy o bodových přestupcích nehodnotil, nezmiňoval by tuto skutečnost v místě, na kterém odůvodnil výši sankce. Správní orgán I. stupně neuvedl, zda řidičskou historii a osobu stěžovatele hodnotí v jeho prospěch či neprospěch. Jeho rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné. Dospěl-li by krajský soud k závěru, že není možné rozhodnout o žalobních námitkách proto, že rozhodnutí není dostatečně určité, měl rozhodnutí z tohoto důvodu zrušit.

[15] Správní orgán I. stupně výslovně uvedl, že při ukládání sankce vycházel ze závažnosti přestupků. Závažnost odůvodnil tím, že předjíždění na přechodu pro chodce je hrubé porušení základních povinností řidiče. Tímto jednáním mohl ohrozit jiné účastníky silničního provozu. Odůvodňuje ji tedy skutečnostmi, které jsou zároveň znaky skutkové podstaty. Tvrdí to v části rozhodnutí, ve které se zabýval druhem a výší uložených sankcí. Krajský soud proto dospěl k nesprávnému závěru, že nedošlo k porušení zásady zákazu dvojího přičítání. Správní orgán I. stupně nepřihlédl v souladu s § 12 odst. 1 zákona o přestupcích k závažnosti přestupku a neuvedl, jak zhodnotil pohnutky stěžovatele. Správní orgán I. stupně pouze vyjmenoval zákonná kritéria pro ukládání sankce, aniž by je odůvodnil a uvedl, zda dané kritérium hodnotí ve prospěch či neprospěch stěžovatele. Výrok o sankci proto není přezkoumatelný.

[16] Stěžovatel v žalobě namítl, že správní orgán I. stupně zakázal řízení motorových vozidel všude, tedy nejen na pozemních komunikacích. K tomu však není oprávněn. Krajský soud se k této námitce nevyjádřil. Napadený rozsudek je proto nepřezkoumatelný. Věta, že se bere obecně v úvahu, že jde o zákaz řízení všech motorových vozidel, a to na pozemních komunikacích uvedených v § 2 zákona o pozemních komunikacích, je nepřezkoumatelná. Krajský soud neodkazuje na žádnou judikaturu, odbornou literaturu či jinou ustálenou rozhodovací praxi, na základě které by bylo možné učinit závěr, že se obecně bere v úvahu, že trest zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel je omezen jen na pozemní komunikace podle § 2 zákona o pozemních komunikacích. Správní orgán I. stupně na tento zákon neodkazuje. Ničím neomezený zákaz spíše platí všude, tedy i mimo pozemní komunikace. Stěžovatel v žalobě poukázal na případ, kdy byl řidiči uložen shodný zákaz. Ten poté přejížděl vozidlem po garáži a soukromém areálu a byl následně souzen pro trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí. Správní orgán není oprávněn zakázat řízení motorového vozidla mimo pozemní komunikace. Závěrem si stěžovatel stěžuje na průtahy v řízení před krajským soudem.

[17] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se ztotožňuje s argumentací krajského soudu. Navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že je důvodná.

III.1 Nepřípustné kasační námitky

[19] Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. platí, že *kasační stížnost není přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.*

[20] Nejvyšší správní soud ze spisu krajského soudu zjistil, že stěžovatel v žalobě (ani v dalším podání učiněném v žalobní lhůtě) nenamítal, že nebyl uznán vinným z toho, že měl namontovány pneumatiky různého rozměru na téže nápravě v rozporu s § 40 odst. 2 písm. f) bodem 3 vyhlášky o provozu vozidel. Byl totiž uznán vinným z toho, že na zadní nápravě byly užity pneumatiky jiného typu, rozměru, výrobce a druhu použití. To, že byly užity pneumatiky jiného rozměru či typu, však neznamená, že byly užity pneumatiky různého rozměru na téže nápravě. Popis jednání vnímá tak, že se jednalo o pneumatiky jiného typu, než pneumatiky předepsané technickým průkazem, případně jiného typu, než na nápravě přední. Namítá proto, že vytýkané jednání není podle § 40 odst. 2 písm. f) bodu 3 vyhlášky o provozu vozidel zakázáno.

[21] Protože stěžovatel výše uvedené námitky neuplatnil v řízení před krajským soudem, přestože tak učinit mohl, jsou tyto námitky nepřípustné podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Nejvyšší správní soud se jimi proto nezabýval.

[22] Stěžovatel dále namítá, že správní orgány a krajský soud neodkazují na žádné ustanovení přílohy č. 12 vyhlášky o provozu vozidel. Odkaz na ni proto není konkrétní. Mínil-li krajský soud ustanovení písm. A odst. 10, není stěžovateli zřejmé, jak mohl toto ustanovení porušit. Odkaz je proto zároveň irelevantní.

[23] Krajský soud v bodě 46 napadeného rozsudku shledal dostatečným, odkázal-li správní orgán I. stupně ve výroku rozhodnutí na porušení povinnosti podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu ve spojení s § 40 odst. 2 písm. f) bodem 3 vyhlášky o provozu vozidel a její přílohou č. 12 ve vztahu ke skutku, který spočíval v použití různých pneumatik na zadní nápravě vozidla. K tomu dodal, že v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně je uveden bližší odkaz na přílehlající pasáže přílohy č. 12 vyhlášky o provozu vozidel, a to konkrétně na oddíl F bod 13, který se týká technických požadavků na výbavu vozidel pneumatikami. Výše uvedená námitka se tak zjevně míjí s rozhodovacími důvody krajského soudu, neboť vůbec nereaguje na důvody, pro které krajský soud shledal žalobní námitku stran přílohy č. 12 vyhlášky o provozu vozidel za nedůvodnou. Je proto nepřípustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť se opírá o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 s. ř. s.

III.2 K namítané nepřezkoumatelnosti

pokračování

[24] Nejvyšší správní soud se dále zabýval tím, zda je napadený rozsudek přezkoumatelný. Stěžovatel namítá, že se krajský soud nezabýval námitkou, podle které mu byl uložen neomezený zákaz řízení motorových vozidel, tedy nejen na pozemních komunikacích, a že je nepřezkoumatelné tvrzení krajského soudu o tom, že se obecně bere v úvahu, že se zákaz týká pouze pozemních komunikací.

[25] Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je vadou, ke které jsou správní soudy povinny přihlížet i bez námítky z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Vlastní přezkum rozhodnutí soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí (rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, nebo ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Rozhodnutí soudu je třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů zejména tehdy, pokud není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů nebo při utváření právního závěru, z jakého důvodu soud považoval žalobní námitky za liché či mylné nebo proč nepovažoval právní argumentaci v žalobě za důvodnou, případně opomene-li krajský soud přezkoumat některou ze žalobních námitek.

[26] Krajský soud v bodě 53 napadeného rozsudku uvedl, že výrok není nesrozumitelný či neurčitý, pokud není sankce zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel nijak konkretizována. Bere se totiž obecně v úvahu, že jde o zákaz řízení všech motorových vozidel, a to na pozemních komunikacích uvedených v § 2 zákona o pozemních komunikacích (viz rekapitulaci v bodě [10] výše). Tímto tak krajský soud odpověděl jak na námitku týkající se zákazu všech nebo určité skupiny motorových vozidel, tak i na námitku týkající se míst, na které se zákaz vztahuje. Zjevně se totiž podle krajského soudu vztahuje pouze na pozemní komunikace podle § 2 zákona o pozemních komunikacích. Námitka, podle které se krajský soud nezabýval žalobní námitkou stran uložení neomezeného zákazu řízení motorových vozidel, tak není důvodná. Nejvyšší správní soud zároveň neshledal výše uvedenou úvahu nepřezkoumatelnou, jak tvrdí stěžovatel. To, že krajský soud neodkázal na judikaturu, odbornou literaturu nebo ustálenou rozhodovací praxi bez dalšího neznamená, že tato úvaha není přezkoumatelná. Krajský soud konstatoval, že se bere obecně v úvahu, že se zákaz vztahuje pouze na pozemní komunikace. Tato úvaha je hraničně přezkoumatelná. Krajský soud sice neuvedl bližší důvody, proč by se zákaz měl vztahovat pouze na pozemní komunikace, Nejvyšší správní soud však může tento závěr posoudit a určit, zda se zákaz řízení motorových vozidel vztahuje pouze na pozemní komunikace či nikoliv (viz část III.6 tohoto rozsudku níže). Odůvodnění napadeného rozsudku tak je v této části nedostatečné, avšak neznemožňuje Nejvyššímu správnímu soudu přezkoumat správnost závěru krajského soudu (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, čj. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, body 29 a 30). Nadto sám stěžovatel s krajským soudem polemizuje a uvádí důvody, proč se zákaz vztahuje i mimo pozemní komunikace.

[27] Stěžovatel dále namítá, že je nepřezkoumatelné rozhodnutí správního orgánu I. stupně, neboť správní orgán I. stupně nehodnotil zákonná kritéria pro ukládání sankce a

neuevdl, zda řidičskou historii a osobu stěžovatele hodnotí ve prospěch či neprospěch stěžovatele. Přezkoumá-li krajský soud rozhodnutí žalovaného správního orgánu, které pro chybějící odůvodnění nebo pro nesrozumitelnost nebylo přezkoumání vůbec způsobilé, zatíží vadou nepřezkoumatelnosti i své rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 13. 6. 2007, čj. 5 Afs 115/2006-91). Nejvyšší správní soud se proto dále zabýval tím, zda je rozhodnutí správního orgánu I. stupně přezkoumatelné.

[28] Podle § 12 odst. 1 zákona o přestupcích platilo, že *při určení druhu sankce a její výměry se 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.*

[29] Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 28. 4. 2009, čj. 9 As 53/2008-60, dospěl k závěru, že *„ukládání sankcí za správní delikty (přestupky a jiné správní delikty), a tudíž i rozhodování o jejich výši, se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva správního orgánu), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z možných řešení, které zákon dovoluje. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkumu lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení a zda toto volné uvážení nezneužil (78 odst. 1 s. ř. s.). [...] Při určení druhu sankce a její výměry se 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 disciplinárním řízením (§ 12 odst. 1 zákona o přestupcích). Řádné odůvodnění ukládané sankce v případě správního trestání je základním předpokladem pro přezkoumatelnost úvahy, kterou byl správní orgán při svém rozhodování veden. Ustanovení § 12 zákona o přestupcích obsahuje výčet hledisek, ke kterým je správní orgán povinen přihlédnout při stanovení druhu a výměry sankce. Správní orgán je povinen se při svých úvahách o konkrétní výši ukládané sankce těmito hledisky zabývat a srozumitelně a jednoznačně formulovat východiska, které jej ke stanovení konkrétní výše té které sankce vedly tak, aby odůvodnění stanovené výše sankce bylo následně soudem přezkoumatelné. Z judikatury zdejšího soudu v této souvislosti vyplývá, že „jakkoli má správní orgán při ukládání pokuty volnost správního uvážení, je vázán základními principy správního rozhodování“ (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2005, č. j. 8 As 5/2005 - 53, dostupný na www.nssoud.cz). Mezi tyto principy správního rozhodování patří podle Nejvyššího správního soudu i úplnost, resp. dostatečná odůvodněnost rozhodnutí správního orgánu, které v konečném důsledku vyvolávají i jeho přesvědčivost. Správní orgán je povinen se při ukládání sankce zabývat podrobně všemi hledisky, které zákon předpokládá, podrobně a přesvědčivě odůvodnit, ke kterému hledisku přihlédl, a navíc podrobně odůvodnit, jaký vliv mělo toto hledisko na konečnou výši ukládané sankce. Výše uložené sankce tak musí být v každém rozhodnutí zdůvodněna způsobem nepřipouštějícím rozumné pochyby o tom, že právě taková její výše odpovídá konkrétním okolnostem individuálního případu.“* Při rozhodování o výši sankce za přestupek je současně správní orgán povinen hodnotit, zda není při přihlédnutí k pachateli dříve uloženým trestům možné využít analogicky institut zahlazení odsouzení podle trestního práva (rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2011, čj. 8 As 82/2010-55, č. 2291/2011 Sb. NSS).

[30] Správní orgán I. stupně v odůvodnění rozhodnutí ke stanovení druhu a výše sankce uvedl, že postupoval v souladu s § 12 odst. 1 a 2 zákona o přestupcích. Vycházel ze

pokračování

závažnosti přestupků, které posoudil dle sankce za nejprísnejší postižitelný přestupek. Dále uvedl, že „přihlédl k výpisu z evidenční karty řidiče, kde současný stav bodového hodnocení obviněného je 0 bodů a má zde tři záznamy za bodově hodnocené přestupky. Správní orgán považuje předjíždění vozidel na přechodu pro chodce za hrubé porušení základních povinností řidiče, kdy svým jednáním mohl ohrozit i jiné účastníky provozu na pozemních komunikacích, a rovněž tak jízdu s technicky nezpůsobilým vozidlem za riskantní jednání. Při rozhodování bylo přihlédnuto k závažnosti a četnosti přestupků, ke způsobu spáchání, místu a k okolnostem, za nichž byly přestupky spáchány, následkům (nedošlo ke kolizní situaci), k míře zavinění (dle názoru správního orgánu obviněný mohl vědět o neplatnosti technické prohlídky i o rozdílných typech pneumatik), k pohnutkám a osobě pachatele (jež nepředložil při kontrole řidičský průkaz“). Uložené sankce proto podle správního orgánu I. stupně odpovídají protiprávnímu jednání stěžovatele a jsou dostatečně výchovné a motivující pro budoucí jednání stěžovatele. Žalovaný v rozhodnutí o odvolání k výše uvedenému uvedl, že správní orgán I. stupně uložil stěžovateli sankce po posouzení přitěžujících i polehčujících okolností v zákonem stanoveném rozpětí. Sankce jsou podle žalovaného v souladu s kritérii podle § 12 odst. 1 zákona o přestupcích a jsou řádně odůvodněné. Správní orgán I. stupně posoudil jednání stěžovatele komplexně. Sankce jsou s ohledem na okolnosti spáchání přestupků a osobu stěžovatele adekvátní. Splňují represivní i preventivně výchovnou funkci.

[31] Nejvyšší správní soud nesouhlasí s krajským soudem, že uložené sankce byly dostatečně individualizované ve smyslu § 12 odst. 1 zákona o přestupcích. Naopak z výše citované části odůvodnění vyplývá, že správní orgán I. stupně toliko v převážné míře citoval zákonná kritéria podle § 12 odst. 1 zákona o přestupcích, aniž by je jakkoliv blíže použil na případ stěžovatele. Jde-li o způsob spáchání, místo spáchání přestupků, okolnosti, za nichž byly přestupky spáchány, pohnutky a osobu pachatele, správní orgán I. stupně k těmto hlediskům, které byl povinen zohlednit při stanovení druhu a výměry sankce, neuvedl zhora nic. To, že stěžovatel nepředložil při kontrole řidičský průkaz, jak uvedl správní orgán I. stupně v závorce (viz bod [30] výše), nehodnotí žádným způsobem pohnutky stěžovatele a jeho osobu. Jedinými hledisky, která správní orgán I. stupně při uložení druhu a výměry sankcí fakticky zohlednil, tak byly pouze závažnost, následky přestupků, míra zavinění, četnost přestupků a výpis z evidenční karty řidiče. Ani k jednomu hledisku však neuvedl, zda jej hodnotí ve prospěch či neprospěch stěžovatele, jak je hodnotí ve vztahu k jednotlivým přestupkům a jak se tato hlediska promítla do druhu a výše uložených sankcí. Odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně je proto zcela obecné. Správní orgán I. stupně se řádně nezabýval všemi hledisky podle § 12 odst. 1 zákona o přestupcích a řádně neodůvodnil, jaký vliv měla jednotlivá hlediska na druh a výši ukládaných sankcí. Z odůvodnění proto není zřejmé, zda uložené sankce odpovídají konkrétním okolnostem případu stěžovatele. Nejde současně o jednoduché nedbalostní přestupkové jednání (například překročení rychlosti), u něhož by zákonem stanovené rozmezí sankce za daný přestupek odpovídalo běžným podmínkám provozu na pozemních komunikacích (rozsudek NSS ze dne 18. 12. 2019, čj. 1 As 365/2019-51, bod 11). Rozhodnutí správního orgánu I. stupně je proto v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí, jak důvodně namítl stěžovatel.

[32] Žalovaný tento nedostatek neodstranil. Ve svém rozhodnutí uvedl, že správní orgán I. stupně uložil stěžovateli sankce po posouzení přitěžujících a polehčujících okolností.

Z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně však vůbec nevyplývá, jaké skutečnosti správní orgán I. stupně považoval za přítěžující a polehčující okolnosti a jak je hodnotil.

[33] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že z rozhodnutí správních orgánů nevyplývá, že by se řádně zabývaly hledisky podle § 12 odst. 1 zákona o přestupcích a že by konkrétně odůvodnily, jaký vliv měla jednotlivá hlediska na výši uložené pokuty a délku trvání zákazu činnosti. To platí i pro informace vyplývající z evidenční karty řidiče, jak důvodně namítl stěžovatel. Rozhodnutí žalovaného a správního orgánu I. stupně jsou proto nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů rozhodnutí. Krajský soud tak měl z výše uvedených důvodů rozhodnutí žalovaného zrušit. Jelikož tak neučinil a přezkoumal rozhodnutí, které pro nedostatek důvodů přezkoumání způsobilé nebylo, zatížil napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti, pro kterou je třeba jej zrušit (viz bod [27] výše).

[34] Protože je rozhodnutí správního orgánu I. stupně v této části nepřezkoumatelné, nemohl se Nejvyšší správní soud zabývat námitkou porušení zákazu dvojího přičítání. Z odůvodnění rozhodnutí totiž nelze seznat, jak správní orgán I. stupně skutečnost, že „*považuje předjíždění vozidel na přechodu pro chodce za hrubé porušení základních povinností řidiče, kdy svým jednáním mohl ohrozit i jiné účastníky provozu na pozemních komunikacích*“ (viz bod [30] výše), hodnotil ve vztahu k uloženým sankcím. Nejvyšší správní soud nicméně nesouhlasí s krajským soudem v tom, že by se správní orgán I. stupně tímto konstatováním nevyjádřil k pokutě. Zjevně totiž zamýšlel tuto skutečnost hodnotit při ukládání sankcí. Hodnocení však v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně chybí. Nelze proto posoudit, zda správní orgán I. stupně v rozporu se zásadou zákazu dvojího přičítání přihlédl k okolnosti, která je zákonným znakem přestupku, jako k okolnosti polehčující či přítěžující při ukládání sankcí (rozsudek NSS ze dne 29. 8. 2012, č. 4 Ads 114/2011-105, č. 2747/2013 Sb. NSS).

[35] Nejvyšší správní soud v této souvislosti podotýká, že krajský soud současně pochybil i tím, že fakticky nahradil činnost správních orgánů ve vztahu k uloženým sankcím. Uvedl totiž, že správní orgán I. stupně vzal v potaz jako polehčující okolnost to, že ve výpisu z evidenční karty řidiče má stěžovatel současný stav bodového hodnocení 0 bodů. To však není pravda. Správní orgán I. stupně tuto skutečnost nijak nehodnotil, pouze ji ve svém rozhodnutí konstatoval (viz bod [30] výše). Správní orgán I. stupně ji však mohl stejně tak hodnotit i neutrálně. To, že jde o polehčující okolnost, poprvé uvedl krajský soud až v napadeném rozsudku. Zároveň z ničeho nevyplývá, že by konstatování tří záznamů za bodově hodnocené přestupky v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, nemělo vliv na výši uložených sankcí, jak tvrdí krajský soud. Správní orgán I. stupně totiž tuto skutečnost nijak nehodnotil. Nelze proto určit, zda byla či nebyla hodnocena při ukládání sankcí. Krajský soud dále v rozporu se skutečností dovodil, že v hodnocení správního orgánu I. stupně převážily polehčující okolnosti na straně stěžovatele s ohledem na výši uložených sankcí. Jak však již Nejvyšší správní soud uvedl v bodě [31] tohoto rozsudku, správní orgán I. stupně hlediska podle § 12 odst. 1 zákona o přestupcích z části na věc stěžovatele vůbec nepoužil a ve zbytku neuvedl, zda je hodnotí ve prospěch či neprospěch stěžovatele, jak je hodnotí ve vztahu k jednotlivým přestupkům a jak se tato hlediska promítla do druhu a výše uložených sankcí. Z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně proto nevyplývá, jaké okolnosti převážily a jak se

pokračování

jejich hodnocení promítlo do druhu a výše uložených sankcí. Tuto skutečnost pak nelze dovozovat z výše uložených sankcí, je-li odůvodnění rozhodnutí v této části zcela nepřezkoumatelné. Úkolem správních soudů není nahrazovat úvahy správních orgánů a domýšlet za ně důvody jejich rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 22. 8. 2013, čj. 1 As 45/2013-37, bod 33, a ze dne 2. 6. 2016, čj. 7 As 267/2015-57). Krajský soud proto pochybil i z tohoto důvodu. Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že by nešlo o vadu mající vliv na zákonnost rozhodnutí pouze v případě, jestliže by předmětem přezkumu v řízení před krajským soudem byly sankce uložené v nejnižší možné výši zákonné sazby. V takovém případě by totiž stěžovatel nemohl dosáhnout lepšího výsledku, i kdyby správní orgán I. stupně uložení sankcí řádně odůvodnil. Krajský soud by proto nenahradil úvahy správních orgánů v neprospěch stěžovatele (viz obdobně rozsudek NSS ze dne 24. 9. 2020, čj. 8 As 311/2018-48, bod 33). Tak tomu však v nyní projednávané věci nebylo, neboť správní orgán I. stupně uložil stěžovateli pokutu ve výši 7 000 Kč, což je sice ve spodní polovině zákonné sazby podle § 125c odst. 5 písm. d) zákona o silničním provozu, nejde však o nejnižší výměru (5 000 Kč). Pouze zákaz činnosti podle § 125c odst. 6 písm. b) téhož zákona byl uložen na spodní hranici zákonné sazby (šest měsíců).

III.3 K nepředložení řidičského průkazu

[36] Stěžovatel dále brojí proti nesprávné právní kvalifikaci jeho jednání, které mělo spočívat v tom, že *„při kontrole nepředložil řidičský průkaz, ačkoli jako řidič motorového vozidla musí mít při řízení u sebe řidičský průkaz“*, čímž měl porušit § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu.

[37] Podle § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu platilo, že *řidič motorového vozidla musí mít při řízení u sebe řidičský průkaz*.

[38] Podle § 6 odst. 8 zákona o silničním provozu platilo, že *řidič motorového vozidla je povinen předložit doklady podle odstavce 7 na výzvu policisty, vojenského policisty, strážníka obecní policie ve stejnokroji nebo celníka ve stejnokroji ke kontrole*.

[39] Podle § 125c odst. 1 písm. k) téhož zákona dále platilo, že *fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že v provozu na pozemních komunikacích jiným jednáním, než které je uvedeno pod písmeny a) až j), nesplní nebo poruší povinnost stanovenou v hlavě II tohoto zákona (provoz na pozemních komunikacích, § 3 až § 79a – pozn. NSS)*.

[40] Z výše citovaného § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu vyplývá povinnost řidiče motorového vozidla mít při řízení u sebe řidičský průkaz. Tato povinnost je pak podle § 6 odst. 8 téhož zákona doplněna povinností řidiče předložit řidičský průkaz na výzvu policisty nebo jiné oprávněné osoby ke kontrole.

[41] Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 22. 3. 2017, čj. 2 As 322/2016-39, poukázal na vzájemnou provázanost těchto povinností. Uvedl, že *„kontrola má být prováděna při provozu vozidla, jež řidič řídí, tedy typicky po jeho zastavení policistou při silniční kontrole. Řidičský průkaz má mít řidič při řízení u sebe (tj. v daném případě v autě) právě proto, aby jej mohl při silniční kontrole policistovi předložit k ověření, že má řidičské*

oprávnění. Podstata jednání v obou případech spočívá v tom, že řidič nemá při sobě dokument schopný okamžitě osvědčit jeho řidičské oprávnění, podstata následku z hlediska dotčení chráněného právního zájmu spočívá v nezpůsobilosti řidiče okamžitě na místě bez jakýchkoli dalších pomůcek osvědčit, že má řidičské oprávnění.“ (bod 27 rozsudku sp. zn. 2 As 322/2016). To však neznamená, že není třeba mezi těmito povinnostmi z hlediska spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu rozlišovat.

[42] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 10. 2019, čj. 6 As 106/2019-33, v bodě 16, uvedl, že „[n]epředložení řidičského průkazu na výzvu policisty v rozporu s ustanovením § 6 odst. 8 zákona o silničním provozu však automaticky nedokládá, že řidič u sebe tento řidičský průkaz nemá, jak ukládá ustanovení § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu.“ Porušení povinnosti řidiče mít při řízení motorového vozidla u sebe řidičský průkaz je totiž obtížněji prokazatelné, neboť správní orgány nemohou svůj závěr o tom, že řidič neměl u sebe během kontroly svůj řidičský průkaz, opřít pouze o výpověď zasahujících policistů stran sdělení řidiče, že řidičský průkaz u sebe nemá (bod 17 rozsudku sp. zn. 6 As 106/2019). Nejvyšší správní soud proto v rozsudku sp. zn. 1 As 101/2020 s ohledem na provázanost obou povinností správním orgánům doporučil, „aby v případě důkazní nouze ohledně skutečnosti, zda skutečně řidič vozidla nemá průkaz u sebe [...], upřednostnily právní kvalifikaci jednání jako porušení povinnosti předložit řidičský průkaz ke kontrole.“ (bod 22 rozsudku sp. zn. 1 As 101/2020).

[43] Nejvyšší správní soud proto nesouhlasí s tvrzením krajského soudu, že nepředložení řidičského průkazu na výzvu policisty nelze oddělit od povinnosti řidiče mít řidičský průkaz při řízení u sebe. Přestože jsou tyto povinnosti vzájemně provázány, je třeba důsledně rozlišovat, jakou konkrétní povinnost řidič porušil. Jde totiž o dvě samostatné skutkové podstaty přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. První z nich spočívá v porušení povinnosti řidiče podle § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu mít při řízení motorového vozidla u sebe řidičský průkaz. Druhá z nich spočívá v porušení povinnosti řidiče podle § 6 odst. 8 téhož zákona předložit řidičský průkaz na výzvu policisty a jiné oprávněné osoby ke kontrole. Rozdíl mezi nimi pak je zejména v tom, jaké skutečnosti je třeba prokazovat. Porušení povinnosti řidiče mít při řízení u sebe řidičský průkaz je hůře prokazatelné než to, že řidič k výzvě policisty řidičský průkaz nepředložil. Je proto na správním orgánu, aby uvážlivě volil právní kvalifikaci jednání pachatele, a to s ohledem na zjištěný skutkový stav věci.

[44] Stěžovatel byl správním orgánem I. stupně uznán vinným tím, že „při kontrole nepředložil řidičský průkaz, ačkoli jako řidič motorového vozidla musí mít při řízení u sebe řidičský průkaz“. Tím měl porušit § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu. Z popisu skutku a jeho právní kvalifikace ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně je zřejmé, že správní orgán I. stupně vzájemně smísil povinnost mít při řízení u sebe řidičský průkaz s povinností předložit řidičský průkaz ke kontrole na výzvu policisty. Stěžovatel však nemohl porušit povinnost podle § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu tím, že při kontrole nepředložil řidičský průkaz. Nejde o pouhou nepřesnost, jak uvedl krajský soud, nýbrž o smísení dvou skutkových podstat přestupků odpovídajících porušení povinnosti podle § 6 odst. 7 písm. a), nebo § 6 odst. 8 zákona o silničním provozu. Nadto z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně vyplývá, že správní orgán I. stupně vzal s ohledem na výsledky služby konajících policistů za prokázané, že stěžovatel při

pokračování

kontrole nepředložil řidičský průkaz (str. 5 a 7 rozhodnutí). Nezabýval se tedy vůbec tím, zda bylo prokázáno, že stěžovatel neměl při řízení řidičský průkaz u sebe. Je proto dán rozpor mezi výrokem rozhodnutí správního orgánu I. stupně a jeho odůvodněním. Stěžovatel totiž nebyl uznán vinným tím, že v rozporu s § 6 odst. 8 zákona o silničním provozu nepředložil k výzvě policistovi řidičský průkaz ke kontrole. Stěžovatel proto důvodně v žalobě namítl, že skutková a právní kvalifikace přestupku spolu nekorespondují. Krajský soud dospěl stran této otázky k nesprávnému právnímu závěru, čímž zatížil napadený rozsudek vadou nezákonnosti. I z tohoto důvodu je proto namístě napadený rozsudek zrušit.

III.4 K výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně

[45] Stěžovatel namítá, že výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně je nesrozumitelný. Není z něj zřejmé, kolik skutkových podstat bylo naplněno, kolik přestupků stěžovatel spáchal, které přestupky byly spáchány v jednočinném souběhu a kterým jednáním došlo k porušení příslušné právní normy a naplnění příslušné skutkové podstaty.

[46] Podle § 68 odst. 2 správního řádu platí, že *ve výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1. Účastníci, kteří jsou fyzickými osobami, se označují údaji umožňujícími jejich identifikaci (§ 18 odst. 2); účastníci, kteří jsou právnickými osobami, se označují názvem a sídlem. Ve výrokové části se uvede lhůta ke splnění ukládané povinnosti, popřípadě též jiné údaje potřebné k jejímu řádnému splnění a výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání (§ 85 odst. 2). Výroková část rozhodnutí může obsahovat jeden nebo více výroků; výrok může obsahovat vedlejší ustanovení.*

[47] Podle § 77 zákona o přestupcích dále platilo, že *výrok rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, musí obsahovat též popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, formu zavinění, druh a výměru sankce, popřípadě rozhodnutí o upuštění od uložení sankce (§ 11 odst. 3), o započtení doby do doby zákazu činnosti (§ 14 odst. 2), o uložení ochranného opatření (§ 16), o nároku na náhradu škody (§ 70 odst. 2) a o náhradě nákladů řízení (§ 79 odst. 1).*

[48] V rozhodnutí trestního charakteru, kterým je i rozhodnutí o přestupku, je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen, a to tak, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jednáním jiným. Ve výroku rozhodnutí proto musí být konkretizovány údaje obsahující popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě musí být uvedeny jiné skutečnosti, kterých je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. To je nezbytné pro vyloučení dvojího postihu pro týž skutek, pro posouzení překážky věci rozhodnuté a rovněž pro zajištění řádného práva na obhajobu. Rozhodnutí proto musí podle § 77 zákona o přestupcích již ve výroku jednoznačně určit, čeho se pachatel dopustil a v čem jím spáchaný přestupek spočívá. Řádně formulovaný výrok, v něm na prvním místě konkrétní popis skutku, je nezastupitelnou částí rozhodnutí. Toliko z něj lze zjistit, zda a jaká povinnost byla porušena a jaké opatření či sankce byla uložena (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 1. 2008, čj. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS, *AQUA SERVIS*). Pachatel

přestupku musí nejen vědět, za jaké jednání je trestán, ale též to, jak toto jednání správní orgán právně kvalifikuje. Správní orgán proto musí podle § 68 odst. 2 správního řádu ve výrokové části rozhodnutí uvést všechna ustanovení, byť obsažená v různých právních předpisech, která tvoří v souhrnu právní normu odpovídající skutkové podstatě přestupku (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 10. 2017, čj. 4 As 165/2016-46, č. 3656/2018 Sb. NSS).

[49] Nejvyšší správní soud z rozhodnutí správního orgánu I. stupně zjistil, že výrok byl koncipován tak, že nejprve bylo konstatováno, že je stěžovatel vinen z přestupků podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 7 a podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, které měl spáchat z nedbalosti v souvislosti s porušením § 17 odst. 5 písm. d), § 6 odst. 7 písm. a) a § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu, v návaznosti na § 40 odst. 2 písm. f) bod 3 a na přílohu č. 12 vyhlášky o provozu vozidel. Následuje popis skutků uvedením místa, času a způsobu spáchání, a to ve čtyřech odstavcích, které se týkají předjíždění, nepředložení řidičského průkazu, platnosti technické kontroly a použití různých pneumatik na zadní nápravě vozidla.

[50] Nejvyšší správní soud připouští, že výrok by mohl být formulován srozumitelněji a podrobněji tak, aby bylo přímo zřejmé, jakým jednáním stěžovatel porušil příslušnou povinnost podle zákona o silničním provozu a který konkrétní přestupek tím spáchal. Při bližším prozkoumání popisu skutků ve výroku spolu s ustanoveními, která měl stěžovatel svým jednáním porušit, je však zřejmé, jakých přestupků se stěžovatel příslušným jednáním dopustil. Jde-li o předjíždění před přechodem pro chodce, toho se týká porušení povinnosti podle § 17 odst. 5 písm. d) zákona o silničním provozu. Tím se stěžovatel dopustil přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 7 téhož zákona. Nepředložením řidičského průkazu pak měl porušit § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu. Užitím vozidla bez platné technické kontroly měl porušit § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu a použitím různých pneumatik na zadní nápravě rovněž § 5 odst. 1 písm. a) téhož zákona ve spojení s § 40 odst. 2 písm. f) bodem 3 a přílohou č. 12 vyhlášky o provozu vozidel. Těmito třemi skutky pak měl stěžovatel zjevně naplnit skutkovou podstatu přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, který dopadá na porušení ostatních povinností stanovených v hlavě II. tohoto zákona. Z výroku je tak zřejmé, že se stěžovatel čtyřmi skutky dopustil celkem čtyř přestupků, a to dvou skutkových podstat. Popis skutků ve výroku současně naplňuje veškeré náležitosti podle § 77 zákona o přestupcích. Skutky byly popsány dostatečně konkrétně na to, aby nemohly být zaměněny s jinými.

[51] Nejvyšší správní soud proto souhlasí s krajským soudem v tom, že výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně je srozumitelný. Nejvyšší správní soud se však blíže nezabýval s ohledem na chybějící kasační argumentaci (§ 109 odst. 4 s. ř. s.) tím, zda správní orgán I. stupně ve vztahu k jednotlivým skutkům uvedl všechna ustanovení, která tvoří v souhrnu právní normu odpovídající skutkové podstatě přestupku (viz bod [48] výše).

III.5 Zrušení § 40 odst. 2 písm. f) bodu 3 vyhlášky o provozu vozidel

pokračování

[52] Stěžovatel dále namítá, že v průběhu řízení před krajským soudem došlo ke zrušení § 40 odst. 2 písm. f) bodu 3 vyhlášky o provozu vozidel. Krajský soud měl proto i bez návrhu napadené rozhodnutí zrušit, neboť jednání, které bylo stěžovateli kladeno za vinu, již nebylo protiprávní.

[53] Podle § 40 odst. 1 a 2 písm. f) bodu 3 vyhlášky o provozu vozidel ve znění do 30. 9. 2018 platilo, že vozidlo nesmí být užito v provozu na pozemních komunikacích, s výjimkou nouzového dojetí, jsou-li na vozidle namontovány pneumatiky různého rozměru na téže nápravě. Ustanovení § 40 vyhlášky o provozu vozidel bylo od 1. 10. 2018 zrušeno vyhláškou č. 206/2018 Sb., kterou se mění vyhláška č. 341/2014 Sb., o schvalování technické způsobilosti a o technických podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, ve znění vyhlášky č. 235/2017 Sb. Stěžovatel žalobu podal dne 17. 3. 2017.

[54] Podle § 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod platí, že *trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější.*

[55] Podle § 7 odst. 1 zákona o přestupcích platilo, že *odpovědnost za přestupek se posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele příznivější.*

[56] Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 13. 6. 2008, čj. 2 As 9/2008-77, č. 1684/2008 Sb. NSS, dospěl k závěru, že správní soud je povinen i bez námítky z úřední povinnosti přihlédnout s ohledem na čl. 40 odst. 6 Listiny ve spojení s § 7 odst. 1 zákona o přestupcích k tomu, dojde-li v průběhu řízení ke změně právní úpravy ve prospěch pachatele přestupku. Princip retroaktivního působení zákona ve prospěch pachatele v takovém případě prolamuje zásadu koncentrace a dispozitivnosti řízení zakotvenou v § 75 s. ř. s. Tento závěr následně potvrdil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 16. 11. 2016, čj. 5 As 104/2013-46, č. 3528/2017 Sb. NSS.

[57] Z bodu 35 napadeného rozsudku vyplývá, že krajský soud souhlasil se správním orgánem I. stupně, že vozidlo stěžovatele nesplňovalo technické podmínky stanovené zvláštním právním předpisem, neboť na zadní nápravě vozidla byly užity pneumatiky různého rozměru v rozporu s § 40 odst. 2 písm. f) bodem 3 vyhlášky o provozu vozidel. Krajský soud tak zjevně implicitně s ohledem na zásadu, že soud zná právo, posoudil, že nová právní úprava není pro stěžovatele příznivější. Nejvyšší správní soud s krajským soudem souhlasí.

[58] Podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu totiž i nadále platí, že *řidič je kromě povinností uvedených v § 4 dále povinen užít vozidlo, které splňuje technické podmínky stanovené zvláštním právním předpisem.* Podle § 31 vyhlášky o provozu vozidel ve znění účinném od 1. 10. 2018 pak platí, že *v příloze č. 12 k této vyhlášce jsou stanoveny technické požadavky na výbavu vozidel koly, pneumatikami a protiskluzovými řetězy, v části F.* Podle části F) odst. 13 přílohy č. 12 této vyhlášky platí, že *vozidlo nesmí být, s výjimkou nouzového dojetí, současně vybaveno pneumatikami různých rozměrů a konstrukcí, pokud při schválení technické způsobilosti není stanoveno jinak. Na téže nápravě musí být používány pouze shodné pneumatiky. Konstrukcí pneumatiky se rozumí konstrukce diagonální, radiální,*

smíšená - BIAS BELTED. Shodnou pneumatikou se rozumí pneumatika stejného rozměru, konstrukce, druhu dezénu a obchodní značky. Druhem dezénu pneumatiky se rozumí dezén letní a dezén zimní, u něhož je na bočnici pneumatiky vyznačeno označení M+S, M.S, M/S nebo MS; za zimní dezén se považuje též speciální dezén, u něhož je na bočnici pneumatiky vyznačeno označení ET, ML, MPT nebo POR.

[59] Z výše uvedeného tak vyplývá, že zrušením § 40 vyhlášky o provozu vozidel nedošlo ke zrušení povinnosti používat na téže nápravě pneumatiky stejného rozměru, konstrukce, druhu dezénu a obchodní značky. Jednání, které je stěžovateli kladeno za vinu (použití pneumatik jiného typu, rozměru, výrobce a druhu použití na zadní nápravě), proto je protiprávní i podle pozdější právní úpravy. Nedošlo tedy k jeho dekriminalizaci. Námitka stěžovatele je proto nedůvodná.

III.6 K zákazu řízení motorových vozidel

[60] Správní orgán I. stupně uložil stěžovateli za spáchané přestupky mj. zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 6 měsíců. Stěžovatel v žalobě namítl, že mu byl v rozporu se zákonem uložen nijak neomezený zákaz řízení motorových vozidel i mimo pozemní komunikace. Krajský soud k této námitce uvedl, že se obecně bere v úvahu, že se jedná o zákaz řízení motorových vozidel, a to na pozemních komunikacích uvedených v § 2 zákona o pozemních komunikacích.

[61] Stěžovatel se závěrem krajského soudu nesouhlasí. Namítá, že se obecně nebere v úvahu, že jde o zákaz řízení na pozemních komunikacích podle § 2 zákona o pozemních komunikacích. Stěžovatel v žalobě poukázal na případ, kdy byl řidiči uložen shodný zákaz. Řidič přejížděl vozidlem po garáži a soukromém areálu a byl následně souzen pro trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí.

[62] Totožnou námitkou se zabýval již Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 7. 2018, čj. 2 As 424/2017-39, a shledal ji nedůvodnou. Zákon o silničním provozu totiž zásadně určuje práva a povinnosti účastníků provozu na pozemních komunikacích ve smyslu zákona o pozemních komunikacích. Povinnost dodržet zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel proto ze samé podstaty věci platí pro provoz na pozemních komunikacích. Zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel je zcela obvyklý, dostatečně určitý a znamená zákaz řídit všechna motorová vozidla na pozemních komunikacích. V této souvislosti Nejvyšší správní soud odmítl odkaz stěžovatele na případ, kterým se zabýval Nejvyšší soud v usnesení ze dne 24. 1. 2017 sp. zn. 7 Tdo 51/2017, neboť ten byl následně zrušen nálezem Ústavního soudu ze dne 11. 6. 2018, sp. zn. II. ÚS 1152/17 (novinový článek citovaný stěžovatelem v nyní projednávané věci v replice k vyjádření žalovaného k žalobě odkazuje právě na tento případ) (bod 9, 18 a 21 rozsudku sp. zn. 2 As 424/2017). Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od těchto závěrů v nyní projednávané věci odchýlit. Výše uvedená námitka je proto nedůvodná.

[63] Jde-li o tvrzené průtahy v řízení před krajským soudem, které měly vést podle stěžovatele k vydání zamítavého rozsudku z důvodu, aby se rozhodující soudce cítil lépe, Nejvyšší správní soud podotýká, že jde o ničím nepodložené spekulace. Není proto dán důvod k nim přihlížet a blíže se jimi zabývat.

IV. Závěr a náklady řízení

[64] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto napadený rozsudek krajského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Jelikož by krajský soud vázán názorem Nejvyššího správního soudu mohl žalobě pouze vyhovět a vrátit věc žalovanému, rozhodl Nejvyšší správní soud současně o zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. za přiměřeného použití § 78 odst. 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud nezrušil současně rozhodnutí správního orgánu I. stupně, neboť vytýkané vady je možné odstranit v rámci odvolacího řízení. V něm je žalovaný vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.).

[65] V případě, že Nejvyšší správní soud zruší rozsudek krajského soudu a současně i rozhodnutí správního orgánu, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Úspěch ve věci se posuzuje dle výsledku řízení před správními soudy. Výsledkem soudního přezkumu bylo zrušení rozhodnutí žalovaného, stěžovatel proto měl ve věci plný úspěch. V takovém případě je žalovaný povinen dle § 60 odst. 1 s. ř. s. nahradit stěžovateli náklady řízení před soudem.

[66] Náklady řízení o žalobě tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a odměna advokáta. Ta zahrnuje tři úkony právní služby spočívající v přípravě a převzetí zastoupení, sepsání žaloby a replice k vyjádření žalovaného (§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], a činí v dané věci 3 x 3 100 Kč (§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tedy 3 x 300 Kč. Zástupci stěžovatele tak náleží odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 10 200 Kč. Jelikož zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tato částka o 21% sazbu této daně, tj. o 2 142 Kč. Náklady řízení před krajským soudem tedy celkem představovaly 15 342 Kč.

[67] Náklady řízení o kasační stížnosti tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 5 000 Kč a odměna advokáta. Ta zahrnuje jeden úkon právní služby spočívající v sepsání kasační stížnosti včetně jejího doplnění ze dne 31. 3. 2021 (§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], a činí v dané věci 3 100 Kč (§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč za jeden úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Náklady řízení před Nejvyšším správním soudem tedy celkem představovaly 3 400 Kč. Jelikož zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tato částka o 21% sazbu této daně, tj. o 714 Kč. Náklady řízení před Nejvyšším správním soudem tedy celkem představovaly 9 114 Kč.

[68] Celkem tedy má stěžovatel právo na náhradu nákladů ve výši 24 456 Kč. Tuto částku je žalovaný povinen stěžovateli zaplatit k rukám jeho zástupce do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně 9. března 2023

Petr Mikeš
předseda senátu