



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **E. H.**, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 21. 2. 2022, č. j. 56 A 28/2020-29,

t a k t o:

- I. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 21. 2. 2022, č. j. 56 A 28/2020-29, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 29. 9. 2020, č. j. 156794/2019/KUSK/HRO, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 20 342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Václava Voříška, advokáta se sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 9. 2020, č. j. 156794/2019/KUSK/HRO.

[2] Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl stěžovatelovo odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Poděbrady (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 14. 10. 2019, č. j. MEUPDY/0060808/DOPP/2019/SMi, kterým byl stěžovatel uznán vinným z přestupků podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3 a § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, jichž se žalobce dopustil tím, že dne 26. 5. 2019 v 15:09 hod. na dálnici D11 v km 47 ve směru jízdy na Hradec Králové při řízení osobního automobilu i) překročil nejvyšší dovolenou rychlost mimo obec o 30 km/h a více (konkrétně o 31 km/h), čímž porušil ustanovení § 18 odst. 3 zákona o silničním provozu, ii) při řízení motorového vozidla neměl u sebe platný řidičský průkaz, čímž porušil ustanovení § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu. Stěžovateli byla uložena pokuta ve výši 3 500 Kč [§ 125c odst. 5 písm. f) zákona o silničním provozu], zákaz činnosti řízení motorových vozidel na dobu 1 měsíce [§ 125c odst. 6 písm. c) bod 1 zákona o silničním provozu] a povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.

II. Řízení před krajským soudem

[3] Stěžovatel napadl rozhodnutí žalovaného u krajského soudu žalobou, v níž tvrdil, že přestupek řízení bez řidičského průkazu je fakticky konzumován přestupkem spočívajícím v nepožádání o vydání nového řidičského průkazu po uplynutí platnosti starého řidičského průkazu. Dále podle stěžovatele žalovaný vycházel v rozhodnutí z neprokázané skutečnosti hustého provozu v době spáchání přestupku. Správní orgány ani nepřihlíděly ke všem okolnostem, které zákon pro určení výše sankce předvídá, a navíc hodnotily nesprávně formu zavinění jako nedbalost vědomou namísto nedbalosti nevědomé. Stěžovatel brojil též proti způsobu vyřízení námítky podjatosti založené na finanční motivaci pracovníků žalovaného k vybírání vyšších pokut, kterou vznesl v odvolacím řízení a o které nebylo samostatně rozhodnuto, a proti formulaci výroku správního orgánu I. stupně, z něhož není patrné, zda byly přestupky spáchány v jednočinném či vícečinném souběhu.

[4] Krajský soud žalobu podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

[5] Ohledně námítky faktické konzumpce krajský soud uvedl, že nepožádáním o nový řidičský průkaz stěžovatel žádný přestupek nespáchal, a tedy není žádný přestupek, kterým by mohlo být předložení neplatného řidičského průkazu konzumováno. Krajský soud přisvědčil argumentaci stěžovatele, že správní orgány vycházely při určení výše sankce z neprokázané skutečnosti – hustoty provozu ve směru stěžovatelovy jízdy; v tomto ohledu krajský soud dovodil, že v nedělních odpoledních hodinách (tj. v čase spáchání přestupku) bývá provoz na dálnici směrem od Prahy zpravidla řídký, neboť se po víkendů „všichni vracejí“ z regionů do Prahy, a provoz je tak hustý pouze v opačném směru. Nicméně vzhledem k tomu, že se uložená sankce ve světle ostatních okolností

pokračování

nejevila jako nerozumná (především v kontextu stěžovatelovy pestré přestupkové minulosti), dospěl k závěru, že tato vada nemohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Správní orgány též přihlédly ke všem relevantním okolnostem, které v řízení vyšly najevo. Otázka, zda došlo ke spáchání přestupku v nedbalosti vědomé, či nevědomé, podle krajského soudu není relevantní, neboť pro vyvození odpovědnosti za spáchání přestupku by postačovalo i spáchání v nedbalosti nevědomé. Vzhledem k tomu, že se sankce nejevila jako nepřiměřená, nemá tato otázka vliv ani na přiměřenost uložené sankce. Krajský soud dále konstatoval, že se stěžovatel sice dle svých slov dozvěděl o skutečnosti, které nasvědčují existenci systému odměňování, pomocí kterého správní orgány motivují své zaměstnance k tomu, aby zisk z pokut byl co nejvyšší, ale o tuto skutečnost se se správními orgány ani soudem nepodělil, a jeho argumentace je tak ryze spekulativní. Krajský soud proto přisvědčil názoru žalovaného, že námitka podjatosti byla odůvodněna jen pracovním poměrem zaměstnanců žalovaného, přičemž taková námitka je nepřijatelná. Pokud jde o formulaci výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně, podle krajského soudu sice není možno z rozhodnutí správních orgánů seznat, zda pokládají jednání stěžovatele za jeden či dva skutky, nicméně se jedná o akademickou otázku bez dopadu do stěžovatelových práv.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností a navrhl, aby jej Nejvyšší správní soud zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Podle jeho názoru krajský soud nesprávně posoudil právní otázku faktické konzumpce přestupku spočívajícího v řízení bez řidičského průkazu. Souhlasil s krajským soudem, že pouhé nepožádání o nový řidičský průkaz není přestupkem, nicméně je přestupkem, že stěžovatel řidičský průkaz nevrátil v souladu s § 113 odst. 2 zákona o silničním provozu. Jednání stěžovatele, který předložil ke kontrole neplatný řidičský průkaz, mělo původ právě v tom, že tento průkaz nevrátil – právě tímto jednáním bylo konzumováno, že stěžovatel jel bez řidičského průkazu, za což již nemohl být postižen.

[7] Stěžovatel dále brojil proti závěru krajského soudu, že sankce byla uložena v rozumné výši. Takovým závěrem krajský soud zcela nahradil správní uvážení, což mu však činit nenáleží – jeho úkolem je pouze ověřit, že nebylo učiněno nezákonným způsobem. Pokud tedy krajský soud dospěl k závěru, že jedna z přitěžujících okolností – vysoká hustota provozu v době spáchání přestupku byla založena na pouhé domněnce bez jakéhokoliv důkazu, bylo na místě žalobě vyhovět. Pokud jde o určení výše sankce, rozhodnutí správních orgánů jsou ostatně nepřezkoumatelná, neboť se nezabývají veškerými zákonnými kritérii, zejména nepřihlíží k tomu, že v důsledku překročení rychlosti nebyla způsobena dopravní nehoda. Tím, že krajský soud nepřezkoumatelná rozhodnutí aproboval, zatížil své rozhodnutí rovněž vadou nepřezkoumatelnosti.

[8] Podle stěžovatele je dále rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný, co se týče vypořádání námítky nesprávného určení formy zavinění. Správní orgány formu zavinění určily jako nedbalost vědomou na základě nelogické úvahy, že stěžovatel musel vědět, že překračuje rychlost, protože jel v levém pruhu dálnice, přičemž levý pruh dálnice není vyhrazen pouze pro řidiče překračující rychlost. Krajský soud se této otázce nevěnoval,

neboť dle jeho názoru posouzení konkrétní formy zavinění nemohlo mít vliv na vznik stěžovatelovy odpovědnosti za přestupek a sankce byla uložena v přiměřené výši.

[9] Krajský soud podle stěžovatele nesprávně posoudil rovněž žalobní bod týkající se námitky podjatosti vznesené v řízení o odvolání. Námitka podjatosti nebyla odůvodněna tím, že jsou úřední osoby zaměstnanci samosprávného celku, jak tvrdí žalovaný i krajský soud, nýbrž tím, že jsou finančně motivovány k vydání rozhodnutí, kterými se ukládají správní tresty. Krajský soud stěžovateli vyčetl, že své tvrzení o odměňování úředníků ničím nedoložil. V tomto ohledu jde však o zcela jinou otázku, než jaká byla předmětem žaloby a která reflektovala způsob, kterým s námitkou naložil žalovaný. Otázka dokazování tvrzených důvodů podjatosti je předmětem řízení o námitce podjatosti. V souzené věci však žalovaný o námitce podjatosti vůbec nerozhodl.

[10] Stěžovatel nesouhlasil s krajským soudem ani co do posouzení žalobního bodu poukazujícího na nesprávnost výroku správního orgánu I. stupně. Podle krajského soudu je irrelevantní, že z rozhodnutí nelze seznat, zda byl přestupek spáchán jedním či více skutky. Stěžovatel se domnívá, že posouzení této otázky může mít vliv na ukládanou sankci, na posouzení společenské škodlivosti jednání i na další trestání stěžovatele v budoucnu. Zmíněný deficit výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně tedy nelze akceptovat.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl, aby ji Nejvyšší správní soud odmítl pro nepřijatelnost nebo aby ji zamítl jako nedůvodnou. Zdůraznil, že je řidič povinen mít u sebe platný řidičský průkaz, což stěžovatel neměl, přičemž jeho námitka faktické konzumpce již byla dostatečně vypořádána. Krajský soud dle stěžovatele nevybočil z mezí soudního uvážení, když dospěl k závěru, že se výše pokuty nejeví jako nerozumná navzdory tomu, že nebyla prokázána hustota provozu v době spáchání přestupku. Žalovaný se též ztotožnil s názorem krajského soudu, že posouzení konkrétní formy zavinění je nadbytečné, neboť se jedná o irrelevantní otázku. Námitka podjatosti vznesená v řízení o odvolání byla zcela spekulativní a stejné námitky podjatosti jako v daném případě jsou obstrukční praktikou. Neuvedení počtu skutků, kterými byly přestupky spáchány, nemá žádný dopad do stěžovatelových práv, jeho argumentace překračuje rámec posuzované věci.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, byla podána oprávněnou osobou, a stěžovatel je řádně zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté, vzhledem k tomu, že jde o kasační stížnost ve věci, v níž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle citovaného ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná.

[13] Pro vlastní vymezení institutu nepřijatelnosti Nejvyšší správní soud odkazuje na své usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, v němž vyložil neurčitý právní pojem „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“. Znaky tohoto pojmu jsou naplněny v případě „*rozpoznatelného dopadu řešení právní otázky nad rámec konkrétního případu*“. Podle citovaného rozhodnutí je tedy kasační stížnost ve věcech mezinárodní

pokračování

ochrany přijatelná v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[14] Ve světle takto vymezených kritérií Nejvyšší správní soud konstatuje, že podaná kasační stížnost předkládá celou řadu otázek, pro posouzení přijatelnosti je však rozhodná zejména otázka určení výše sankce na základě neprokázaných okolností a možnost krajského soudu posoudit „rozumnost“ pokuty navzdory tomu, že jednu z relevantních okolností považoval za neprokázanou. Tyto otázky zasluhují pozornosti z důvodu ad 4) kritérií přijatelnosti, neboť se krajský soud dopustil hrubého pochybení, pročez Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost jako přijatelnou a přistoupil k jejímu meritornímu posouzení; napadený rozsudek přezkoumal v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[15] Kasační stížnost je důvodná.

[16] Stěžovatel v první řadě namítal, že neměl být vůbec stíhán za přestupek spočívající v tom, že při řízení u sebe neměl řidičský průkaz, jak požaduje § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu, neboť tento přestupek byl fakticky konzumován přestupkem nevrácení neplatného řidičského průkazu, tedy porušením povinnosti vyplývající z § 113 odst. 2 zákona o silničním provozu – souběh těchto přestupků je tak podle stěžovatelovy logiky vyloučen. Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatel policejní hlídce sice předložil řidičský průkaz, ale ten byl již neplatný, přičemž podle judikatury správních soudů lze splnit povinnost mít řidičský průkaz u sebe pouze platným řidičským průkazem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 5. 2020, č. j. 1 As 484/2019-32).

[17] Z judikatury Nejvyššího správního soudu též vyplývá, že se trestnost přestupků řídí obdobnými principy jako trestnost trestných činů (srov. rozsudek ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007-135, č. 1338/2007 Sb. NSS); konkrétně při posuzování jednočinného či vícečinného souběhu je nutno vycházet z trestněprávní doktríny (rozsudek ze dne 25. 2. 2009, č. j. 8 As 5/2009-80, č. 2247/2011 Sb. NSS). K faktické konzumpci trestněprávní komentářová literatura uvádí (srov. ŠÁMAL, Pavel a kol. Trestní zákoník. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 174): „*Tzv. faktická konzumpce, která vylučuje jednočinný souběh trestných činů, je tu tehdy, když jeden trestný čin je prostředkem relativně malého významu ve srovnání se základním trestným činem nebo vedlejším, málo významným produktem základního trestného činu. Předpoklady faktické konzumpce jsou vytvořeny faktickým průběhem činu a nevyplývají z poměru skutkových podstat trestných činů nebo jejich trestních sankcí (R 10/1987-II. [rozhodnutí Nejvyššího soudu Československé socialistické republiky ze dne 6. 6. 1986, sp. zn. 11 To 49/86]). O takový případ jde např. tehdy, když při vraždě jsou probodáním nožem poškozeny i šaty oběti. Pachatel bude odsouzen jen pro trestný čin vraždy podle § 140, a nikoli též pro trestný čin poškození cizí věci podle § 228. Vzhledem k tomu, že faktická konzumpce se vytváří faktickým průběhem činu, přičemž vztah faktické konzumpce je nahodilý a vytváří se případ od případu, nemusí být každé poškození věci v souvislosti s vraždou konzumováno (např. jestliže by při pokusu vraždy byly*

zničeny modelové večerní ženské šaty vyšíváné zlatem v mimořádně vysoké hodnotě, bylo by možno pachatele odsoudit za pokus vraždy podle § 21 odst. 1, § 140 v jednočinném souběhu s trestným činem poškození cizí věci podle § 228 odst. 1, 4).“

[18] Jak vidno, faktická konzumpce vylučuje souběh deliktů, a to pouze jednočinný, nikoliv souběh vícečinný (obdobně srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 6. 2021, sp. zn. 5 Tdo 591/2021, R 3/2022 tr., odst. 36., nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2012, č. j. 1 As 125/2011-163, odst. [44]). Již jen z toho je zřejmá nedůvodnost stěžovatelovy námitky – stěžovatel měl povinnost vrátit řidičský průkaz bez zbytečného odkladu po skončení jeho platnosti, tedy po dni 4. 11. 2018, k jízdě bez řidičského průkazu pak došlo teprve dne 26. 5. 2019, a jednočinný souběh těchto dvou přestupků tedy evidentně nepřipadá v úvahu. V posuzovaném případě navíc vůbec není stěžovateli kladeno za vinu, že řidičský průkaz nevrátil a ani není z ničeho zřejmé, že by řízení o takovém přestupku proběhlo. Existence souběhu těchto přestupků je tak toliko hypotetická.

[19] Podmínkou faktické konzumpce taktéž je, aby jeden z deliktů byl relativně nevýznamný ve vztahu k deliktu základnímu. Ani tato podmínka není splněna, neboť řízení bez řidičského průkazu na první pohled není nevýznamné oproti nenavrácení řidičského průkazu. Přisvědčit nelze ani stěžovatelově argumentaci, že přestupek kladený za vinu v posuzované věci je jen logickým důsledkem nevrácení řidičského průkazu. Jediným následkem jeho nenavrácení je, že jej mohl stěžovatel předložit ke kontrole, ačkoliv byl neplatný. Jak však již NSS výše uvedl, situace, kdy má u sebe řidič neplatný řidičský průkaz, je v podstatě stejná, jako když jej u sebe nemá vůbec. I kdyby jej tedy vrátil a řídil bez něj, situace by se v podstatě nezměnila (snad jen s výhradou formy a míry zavinění přestupku spočívajícího v řízení bez řidičského průkazu). Tato stěžovatelova námitka je tedy nedůvodná.

[20] Stěžovatel dále namítal, že krajský soud nepřípustně nahradil správní uvážení správních orgánů, když dospěl k závěru, že sice správní orgány založily své rozhodnutí o výši sankce na nepodložených přitěžujících okolnostech, ale přesto považoval uloženou pokutu za přiměřenou. S touto námitkou Nejvyšší správní soud souhlasí.

[21] Je na správních orgánech, aby určily, jakou výši pokuty ze zákonného rozmezí zvolí. Právě možnost volby mezi více zákonem předvídanými eventualitami, resp. volba v určitém rozmezí je správnímu uvážení inherentní. Správnost správního uvážení je ze soudního přezkumu vyjmuta – správní soudy mohou pouze ověřit, zda nedošlo k překročení zákonných mezí či zneužití tohoto uvážení (§ 78 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Pokud tedy zákonodárce upraví určitým způsobem rozmezí pro sankci, je na správních orgánech, aby její konkrétní výši určily; pokud by úvahu o správné výši sankce učinil soud (s výhradou moderační nepřiměřeně vysoké, byť zákonné sankce podle § 78 odst. 2 s. ř. s.), fakticky by nahrazoval správní uvážení, a postupoval by tak v rozporu s principem dělby moci mezi exekutivou a justicí, neboť by učinil uvážení, které zákonodárce vyhradil pouze správním orgánům (obdobně srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 3. 2006, sp. zn. IV. ÚS 49/04, N 62/40 SbNU 607).

[22] V nyní posuzované věci správní orgán I. stupně při hodnocení závažnosti stěžovatelova přestupku a okolností rozhodných pro výši sankce přihlédl výslovně k formě

pokračování

a míře zavinění (k tomu viz dále), ke stěžovatelské přestupkové minulosti a vysoké hustotě provozu v době spáchání přestupku a výši pokuty určil v zhruba polovině zákonného rozmezí na 3 500 Kč (při rozmezí 2 500-5 000 Kč), zákaz činnosti pak na samé spodní hranici jednoho měsíce. Žalovaný rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil a k hustotě provozu pouze uvedl, že vzhledem k tomu, že byl přestupek spáchán odpoledne na dálnici u Prahy, je jeho tvrzení, že byl provoz mírný, zcela neuvěřitelné. Jak však správně konstatoval krajský soud, závěr o vysoké hustotě provozu neměl žádnou oporu ve správním spise. Úsudek o hustotě provozu založený výhradně na místu a době spáchání přestupku je zcela spekulativní, neboť se stejně tak lze domnívat, že na dálnici ve směru od Prahy v neděli odpoledne byl provoz naopak řídký a hustý byl pouze ve směru na Prahu, jak uvedl krajský soud.

[23] Pokud krajský soud okolnost hustoty provozu považoval za neprokázanou, jen stěží mohla zůstat výše pokuty stejná. Jak konstatoval NSS v rozsudku ze dne 16. 12. 2022, č. j. 5 As 310/2020-36, při posuzování obdobné otázky: „*Pokud však správní orgán I. stupně uložil stěžovateli za dané přestupky pokutu ve výši 3 600 Kč s tím, že konkrétní skutečnosti zohlednil jako přitěžující či polehčující okolnosti, a poté žalovaný jednu z nich jako přitěžující okolnost neuznal, nemohl žalovaný, aniž by zohlednil jinou, dosud nezvažovanou skutečnost v neprospěch stěžovatele, dospět k závěru, že výše pokuty bude stejná. To, že zavinění ve formě nevědomé nedbalosti nemělo být považováno za přitěžující okolnost, tak měl žalovaný promítnout do výše uloženého správního trestu, zvláště za situace, kdy byla stěžovateli uložena pokuta takřka v polovině zákonné sazby, a proto existoval dostatečný prostor pro její, byť i jen nevýrazné, snížení. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 11. 2018, č. j. 5 As 182/2016-30, nelze vycházet z toho, že by v případě rozdílu v řádu stovek korun bylo možné aplikovat právní zásadu de minimis non curat praetor: Tento postup by ve svém důsledku vedl k faktickému odepření soudní ochrany a porušení práva na spravedlivý proces (k tomu srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 1. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 9/2000, publ. pod č. 52/2001 Sb., vycházející mj. z judikatury Evropského soudu pro lidská práva, např. z rozsudku ze dne 2. 9. 1998 ve věci Lauko proti Slovensku, stížnost č. 26138/95, dle jehož závěru je řízení o přestupku, za který byla stěžovateli uložena pokuta ve výši 300 slovenských korun, svou povahou řízením o trestním obvinění a v důsledku vyloučení možnosti předložit věc následně k posouzení nezávislému a nestrannému soudu, došlo k porušení práva na spravedlivý proces).*“

[24] Na rozdíl od citovaného případu v nyní posuzované věci to nebyl žalovaný, ale krajský soud, kdo dospěl k závěru, že jedna z přitěžujících okolností neobstojí. To ovšem nic nemění na tom, že se takový závěr musel projevit na výši pokuty (i v nyní posuzovaném případě byla stěžovateli uložena pokuta zhruba v polovině zákonné sazby), byť třeba jen minimálně, přičemž k takové korekci krajský soud nemá oprávnění, a tedy měl rozhodnutí žalovaného zrušit, neboť uvedené pochybení správních orgánů beze sporu mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí (uložené sankce). Pokud tak neučinil, lze přisvědčit stěžovateli, že nahradil správní uvážení vlastním úsudkem, k čemuž není povolán.

[25] Další námitka stěžovatele směřovala k formě zavinění. Správní orgán I. stupně výslovně uvedl, že byl přestupek spáchán formou nedbalosti vědomé, neboť stěžovatel jel v levém pruhu určeném pro předjíždějící vozidla a muselo mu tak být zřejmé, že může

překročit rychlost; žalovaný k tomu v rozhodnutí o odvolání dodal, že tomuto závěru svědčí i stěžovatelovy řidičské zkušenosti. Krajský soud se stěžovatelovou námitkou brojící proti určení formy a míry zavinění věcně nezabýval, neboť podle něj nebyla relevantní.

[26] Druh a míra zavinění je podle § 38 písm. e) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), jedním z faktorů ovlivňující povahu a závažnost přestupku, přičemž právě povahu a závažnost přestupku je podle § 37 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky třeba zohlednit při určení výše pokuty.

[27] Krajskému soudu lze přisvědčit, že pro vznik odpovědnosti za přestupek není rozhodné, zda byl přestupek spáchán v nedbalosti nevědomé či vědomé (obdobně srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2017, č. j. 6 As 303/2016-37, odst. [12]). Pokud správní orgány nepřičítají k tíži obviněnému z přestupku jeho spáchání v závažnější formě zavinění nežli v nejméně závažné (tedy jiné než nevědomé nedbalosti), není třeba trvat na podrobnějším odůvodňování kvalifikace zavinění stěžovatele (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 11. 2018, č. j. 6 As 274/2018-42, odst. [27]). Pokud však určitou formu a míru zavinění obviněnému k tíži přičítají (odůvodňují tím výši uložené pokuty), podrobné odůvodnění kvalifikace zavinění je nutné.

[28] V nyní posuzované věci je zřejmé, že správní orgán I. stupně stěžovateli přičetl k tíži, že přestupek spáchal z vědomé nedbalosti – jinak by ostatně výslovné určení takového zavinění zcela postrádalo smyslu a bylo by nadbytečné. Tím pádem krajský soud pochybil, pokud otázku konkrétní formy a míry zavinění nepovažoval za rozhodnou otázku, neboť toto posouzení mělo vliv na výši uložené pokuty. Rozsudek krajského soudu je v tomto směru nepřezkoumatelný, neboť se ke správnosti posouzení formy a míry zavinění vůbec nevyjádřil, a tím pádem se tím nemůže zabývat ani Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti.

[29] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem v tom, že se správní orgány věnovaly těm okolnostem relevantním pro určení výše pokuty, které v řízení vyšly najevo. Zákon o odpovědnosti za přestupky sice stanoví konkrétní kritéria, kterými se správní orgány mají při určení výše pokuty zabývat, to však neznamená, že se musí výslovně vyjádřit ke každému takovému kritériu, u kterého nic hodného pozornosti nezjistil (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2019, č. j. 4 As 228/2019-30, byť ve vztahu k již neúčinnému zákonu č. 200/1990 Sb., o přestupcích). Stěžovatel konkrétně tvrdí, že mělo být zohledněno, že v důsledku stěžovatelova jednání nedošlo k nehodě. Jak však k obdobné námitce uvedl zdejší soud v rozsudku ze dne 12. 6. 2020, č. j. 5 As 322/2019-32: „*A přestože [správní orgány] výslovně nezmínily, že v důsledku spáchaného přestupku nedošlo k žádné dopravní nehodě, nepovažuje to Nejvyšší správní soud za podstatné, neboť k ohrožení chráněného zájmu na bezpečnosti a plynulosti silničního provozu došlo samotným překročením nejvyšší dovolené rychlosti. Na této skutečnosti nemohlo nic změnit ani to, že stěžovatel svou rychlou jízdou nezpůsobil dopravní nehodu.*“ I v nyní posuzované věci tak lze uzavřít, že stěžovatelova námitka není důvodná.

[30] Stěžovatel dále brojil proti závěru krajského soudu, že žalovaný nepochybil, pokud s odkazem na § 14 odst. 2 zákona č. 150/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších

pokračování

předpisů (dále jen „správní řád“), nerozhodoval o stěžovatelově námitce podjatosti, neboť tvrzený důvod podjatosti byl založen na pracovněprávním vztahu úředníků žalovaného. K tomu NSS uvádí, že se obdobnou námitkou podjatosti již několikrát zabýval, a to například v rozsudcích ze dne 12. 2. 2021, č. j. 2 As 214/2019-38, ze dne 25. 11. 2022, č. j. 3 As 209/2020-70, či ze dne 22. 2. 2022, č. j. 7 As 356/2019-41. I v nyní posuzované věci lze uvést, že se jedná o čistě spekulativní námitku podjatosti, která nebyla způsobilá vyvolat postup podle § 14 odst. 4 správního řádu, tj. povinnost postoupit námitku podjatosti k rozhodnutí (v podrobnostech srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 4. 7. 2019, č. j. 9 As 70/2019-34). Kasační námitka tedy není důvodná.

[31] Nejvyšší správní soud se rovněž ztotožňuje s názorem krajského soudu, že pochybení správního orgánu I. stupně, který neuvedl, zda se jednalo o jednočinný či vícečinný souběh přestupků (překročení nejvyšší povolené rychlosti a řízení bez platného řidičského průkazu), nemůže mít negativní dopad do stěžovatelových práv, a tudíž ani nemůže být důvodem nezákonnosti rozhodnutí správních orgánů. Správní orgán I. stupně stěžovateli nepřičetl k tíži, že by jej trestal za více skutků, vliv na výši sankce v neprospěch stěžovatele tedy toto opomenutí nemělo. Otázka budoucího trestání je pouze hypotetická a bude-li v budoucnu přičteno k tíži, že se v nyní posuzované věci dopustil přestupků více skutky, bude se proti takovému posouzení moci bránit, neboť z rozhodnutí správních orgánů nic takového nevyplývá.

V. Závěr a náklady řízení

[32] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že shledal kasační stížnost důvodnou, a proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadený rozsudek krajského soudu (výrok I. tohoto rozsudku).

[33] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.], a to i bez návrhu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2012, č. j. 2 Afs 68/2011-212). V dané věci by krajský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, než rozhodnutí žalovaného zrušit. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (výrok II. tohoto rozsudku). Žalovaný je v dalším řízení právním názorem Nejvyššího správního soudu vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[34] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodl o jejich náhradě výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s., pro část řízení o kasační stížnosti ve spojení s § 120 s. ř. s.

[35] Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, proto mu podle § 60 odst. 1 s. ř. s. přísluší vůči neúspěšnému žalovanému právo na náhradu nákladů řízení. Tyto náklady jsou tvořeny souhrnnou částkou 8 000 Kč za soudní poplatky (za žalobu ve výši 3000 Kč, za kasační

stížnost ve výši 5 000 Kč). Dále jsou náklady řízení tvořeny částkou připadající na zastoupení stěžovatele advokátem Mgr. Václavem Voříškem.

[36] Pro určení výše nákladů spojených s tímto zastoupením se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Zástupce stěžovatele učinil ve věci celkem tři úkony právní služby, kterými jsou převzetí a příprava zastoupení, žaloba a kasační stížnost. Za každý úkon právní služby v dané věci náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy za jeden úkon právní služby připadá částka ve výši 3 400 Kč, tj. celkem 10 200 Kč, zvýšena o DPH v sazbě 21 % na částku 12 342 Kč. Celková částka náhrady nákladů řízení u krajského a Nejvyššího správního soudu tak činí 20 342 Kč (8 000 + 12 342); tuto částku je žalovaný povinen zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce Mgr. Václava Voříška, advokáta se sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha, do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí (výrok III. tohoto rozsudku).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.)

V Brně dne 5. května 2023

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu