



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Tomáše Foltase a Lenky Krupíkové v právní věci žalobce: **K. D.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 31. 1. 2024, č. j. 72 A 22/2022-43,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 31. 1. 2024, č. j. 72 A 22/2022-43, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Městský úřad Jeseník (dále jen „městský úřad“) rozhodnutím ze dne 30. 3. 2022, č. j. MJ/16829/2022/OP/Nel, uznal žalobce vinným z úmyslného spáchání přestupku podle § 125c odst. 4 písm. b) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), a uložil mu pokutu ve výši 2 600 Kč a náhradu nákladů správního řízení ve výši 1 000 Kč. Přestupku se měl žalobce dopustit tím, že dne 31. 1. 2022 jako držitel řidičského průkazu nesplnil svou povinnost a neodevzdal svůj řidičský průkaz do pěti pracovních dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o odnětí řidičského oprávnění, ačkoliv mu bylo rozhodnutím městského úřadu ze dne 7. 1. 2022, č. j. MJ/00091/2022/ODSH/Lei, které nabylo právní moci dne 21. 1. 2022, odňato řidičské oprávnění z důvodu pozbytí zcela zdravotní způsobilosti k řízení motorových vozidel. Neodevzdáním řidičského průkazu žalobce porušil § 113 odst. 1 zákona o silničním provozu.

[2] Žalovaný rozhodnutím ze dne 15. 7. 2022, č. j. KUOK 73748/2022, k odvolání žalobce změnil výrok rozhodnutí městského úřadu tak, že opravil datum nabytí právní moci

rozhodnutí městského úřadu o odnětí řidičského oprávnění a datum, kdy měl žalobce vrátit řidičský průkaz, a dále doplnil číslo řidičského průkazu. Žalovaný v novém výroku uvedl 28. 1. 2022 jako den nabytí právní moci rozhodnutí městského úřadu o odnětí řidičského oprávnění (oproti 21. 1. 2022, jak uvedl městský úřad v rozhodnutí v prvním stupni správního řízení) a den, kdy žalobci uplynula lhůta k odevzdání řidičského průkazu, 4. 2. 2022 (namísto 31. 1. 2022, jak uvedl ve svém výroku městský úřad). Ve zbytku žalovaný odvoláním napadené rozhodnutí městského úřadu potvrdil.

II.

[3] Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci, který rozsudkem ze dne 31. 1. 2024, č. j. 72 A 22/2022-43, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Krajský soud přisvědčil žalobní námitce, že žalovaný porušil zásadu zákazu změny k horšímu. K tomu uvedl, že správní soudy se touto právní otázkou a současně obdobnými případy, kdy žalovaný zkrátil trvání přestupku, již zabývaly, a to např. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 8. 2015, č. j. 5 As 102/2015-36, či Krajský soud v Ostravě v rozsudku ze dne 31. 8. 2015, č. j. 19 A 11/2014-36.

[5] Krajský soud konstatoval, že žalovaný uvedl do svého výroku správně datum nabytí právní moci rozhodnutí městského úřadu ze dne 7. 1. 2022, č. j. MJ/00091/2022/ODSH/Lei, a okamžik, kdy nejpozději měl žalobce odevzdat řidičský průkaz. Žalovaný tímto novým vymezením však dobu trvání přestupku zkrátil a tím situaci žalobce zhoršil, i když nedošlo ke změně ve vymezení předmětu řízení a totožnost skutku byla zachována. Žalovaný přitom uloženou pokutu ponechal ve stejné výši. Městský úřad pokutu neuložil v nejnižší možné výši 2 500 Kč, ale ve výši 2 600 Kč. Žalovaný tak ve svém rozhodnutí postupoval v rozporu se zásadou zákazu změny sankce v neprospěch obviněného uvedenou v § 98 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“). Ke zhoršení situace žalobce došlo výlučně k jeho odvolání. Je zjevné, že nebýt podaného odvolání, byla by situace žalobce výhodnější v tom smyslu, že stejná sankce by postihovala delší období trvání přestupku, za které by v budoucnu s ohledem na zásadu *ne bis in idem* nemohl být žalobce postižen.

III.

[6] Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[7] Podle stěžovatele krajský soud posoudil nesprávně otázku porušení zásady změny k horšímu v odvolacím řízení. Stěžovatel poukázal na to, že žalobci byla uložena pokuta 2 600 Kč v souladu se zákonem, přičemž uložená pokuta byla na samé spodní hranici. Stěžovatel ve svém rozhodnutí upřesnil délku protiprávního jednání v řádu dní, což ale nemělo za následek snížení míry protiprávnosti či změnu právní kvalifikace. K porušení zásady zákazu *reformatio in peius* nedošlo, neboť nebyla uložena přísnější pokuta oproti pokutě uložené v řízení před správním orgánem I. stupně. Podle § 125c odst. 5 písm. f)

pokračování

zákona o silničním provozu se uloží za přešupek spáchaný podle § 113 odst. 1 téhož zákona pokuta ve výši od 2 500 do 5 000 Kč. Zákon nestanoví žádné pravidlo, podle kterého by se sazba pokuty měla odvíjet od doby trvání protiprávního stavu, i když lze obecně připustit, že doba trvání protiprávního stavu může mít vliv na konečnou výši uložené pokuty. V nyní projednávané věci je však podstatná skutečnost, že městský úřad ve svém rozhodnutí přihlédl k osobě žalobce, který je invalidní důchodce, a uložil pokutu v téměř nejnížší možné výši, jakou zákon umožňuje uložit. Nebyly přitom shledány žádné mimořádné okolnosti, které by odůvodňovaly jiný postup, jako např. mimořádné snížení výměry pokuty podle § 44 přestupkového zákona. Stěžovatel tedy má za to, že změnou resp. upřesněním doby trvání v řádu několika dnů neporušil zásadu zákazu *reformatio in peius*, neboť nezměnil výši a druh sankce, tedy nezměnil rozhodnutí městského úřadu v neprospěch žalobce. Novým vymezením, tj. zkrácením doby trvání přestupku o 4 dny ve stanovené povinnosti odevzdat řidičský průkaz, nedošlo ke zhoršení situace žalobce.

[8] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc vrátil krajskému soudu dalšímu řízení.

[9] Žalobce se k podané kasační stížnosti nevyjádřil.

IV.

[10] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[11] Kasační stížnost je důvodná.

[12] Podstatou kasační stížnosti je nesouhlas stěžovatele s posouzením právní otázky, zda v odvolacím řízení porušil zásadu zákazu změny k horšímu, když změnil rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak, že upřesnil popis skutku včetně data, kdy měl žalobce splnit povinnost odevzdat řidičský průkaz a data nabytí právní moci rozhodnutí. V daném případě se jednalo o data pozdější, kdy časový posun byl o 4 dny ve stanovené povinnosti odevzdat řidičský průkaz a 7 dnů u stanovení nabytí právní moci. Stěžovatel přitom ponechal uloženou pokutu ve stejné výši, jak ji vyměřil správní orgán I. stupně.

[13] Podle § 98 odst. 2 přestupkového zákona: „*Odvolací správní orgán nemůže změnit výrok napadeného rozhodnutí o správním trestu nebo výrok o náhradě škody anebo výrok o vydání bezdůvodného obohacení v neprospěch obviněného.*“

[14] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, resp. se stěžovatelem, pokud jde o závěr, že přešupek neodevzdání řidičského průkazu, za který stěžovatel uznal žalobce vinným, je přestupkem trvajícím. Tento názor má svou oporu v již ustálené a jednotné judikatuře Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudky ze dne 30. 9. 2014, č. j. 9 As 93/2014-27, ze dne 3. 12. 2015, č. j. 9 As 33/2015-19, ze dne 3. 3. 2016, č. j. 7 As 21/2016-29, či ze dne 21. 12. 2017, č. j. 3 As 278/2016-39). Žalobce tento přešupek začal páchat dne 5. 2. 2022, tj. poté, co mu uplynula lhůta k vrácení řidičského průkazu. Žalobce neodevzdáním řidičského průkazu, který byl neplatný, udržoval protiprávní stav

a přestupek páchal až do 21. 2. 2022, kdy městský úřad oznámil žalobci příkaz, kterým uznal žalobce vinným se shora citovaného přestupku (neodevzdání řidičského průkazu). Tímto obdobím bylo vymezeno protiprávní jednání žalobce.

[15] Krajský soud opřel své rozhodnutí o judikaturu správních soudů, konkrétně o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2015, č. j. 5 As 102/2015-36, a rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 31. 8. 2015, č. j. 19 A 11/2014-36.

[16] V souvislosti se zásadou zákazu *reformatio in peius* Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 8. 2015, č. j. 5 As 102/2015-36, dospěl k závěru, podle něhož „[j]e zřejmé, že *nebýt podaného odvolání, byla by situace stěžovatele výhodnější v tom smyslu, že stejná sankce by postihovala delší období trvání přestupku, za které by v budoucnu s ohledem na zásadu „ne bis in idem“ nemohl být stěžovatel postižen.*“ Kasační soud konstatuje, že v nyní posuzované věci se jedná o odlišný skutkový případ. V obou krajským soudem odkazovaných věcech došlo k situaci, kdy odvolací správní orgán dobu trvání nesplnění povinnosti odevzdat řidičský průkaz zkrátit tak, že ji (její konec) ohraničil dřívějším datem. Tím došlo ke zkrácení doby trvání protiprávního jednání, za které byl přestupce potrestán, čímž se zhoršilo jeho postavení ve smyslu shora citovaného závěru zdejšího soudu. V nyní posuzovaném případě stěžovatel pouze upřesnil dobu trvání přestupku v tom smyslu, že opravil datum nabytí právní moci rozhodnutí městského úřadu o odnětí řidičského oprávnění a datum, do kdy měl žalobce vrátit řidičský průkaz, a dále doplnil číslo řidičského průkazu. Jinými slovy stěžovatel posunul o 4 dny do budoucna okamžik, od kdy žalobce začal páchat trvající přestupek. Nedošlo však k novému (dřívějšimu) vymezení okamžiku, do kdy žalobce udržoval protiprávní stav a páchal přestupek. Stěžovatel tak při vymezení skutku i nadále vycházel z toho, že žalobce tento protiprávní stav udržoval do 21. 2. 2022. Žalobci tak na rozdíl od citovaných případů nehrozilo to, že by mohl být v důsledku postupu odvolacího orgánu znovu postižen za původně stanovené období trvání přestupku. Závěr krajského soudu uvedený v bodě 27 napadeného rozsudku tedy nemůže obstát.

[17] Pokud jde o skutečnost, že stěžovatel jako odvolací orgán ponechal pokutu ve stejné výši, přičemž k páčání přestupku podle žalobou napadeného rozhodnutí docházelo po kratší dobu (o 4 dny), Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem, že zákon explicitně nestanoví žádné pravidlo, podle kterého by se sazba pokuty měla odvíjet od doby trvání protiprávního stavu. Lze sice obecně připustit, že doba trvání protiprávního stavu může mít v rámci správního uvážení vliv na konečnou výši uložené pokuty, v nyní posuzovaném případě je však třeba poukázat na skutečnost, že zkrácení doby trvání přestupku nemělo za následek snížení míry protiprávnosti či změnu právní kvalifikace. Správní orgány uložily žalobci pokutu na téměř spodní hranici zákonného rozmezí (2 500 – 5 000 Kč), přičemž stěžovatel v žalobou napadeném rozhodnutí podrobně odůvodnil, proč nepřistoupil ke snížení pokuty, upuštění od potrestání, upuštění od povinnosti k náhradě nákladů řízení či jejich redukci. Nelze po stěžovateli bez dalšího vyžadovat, aby při marginálním zkrácení doby trvání přestupku automaticky snížil výši uložené pokuty, která navíc už tak byla uložena v téměř nejnížší možné výši.

[18] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud

pokračování

je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 24. října 2024

David Hipšr
předseda senátu