

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jana Vyklického a JUDr. Jaroslava Vlašína, v právní věci žalobce: **R. S.**, zastoupeného JUDr. Jarmilou Lipnickou Pešlovou, advokátkou se sídlem Přívozská 703/10, Ostrava - Moravská Ostrava, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 3. 2009, čj. MSK 35727/2009, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 1. 2012, čj. 58 Ca 13/2009 - 28,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 13. 3. 2009, čj. MSK 35727/2009, Krajský úřad Moravskoslezského kraje (dále „žalovaný“) zamítl odvolání žalobce (dále „stěžovatel“) a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Ostravy (dále „magistrát“) ze dne 28. 1. 2009, čj. DSČ/55527/08/SŘ-KLU, kterým byl stěžovatel uznán vinným z přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle ust. § 22 odst. 1 písm. e) bod 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění platném do 31. 7. 2011 (dále jen „zákon o přestupcích“) pro porušení ust. § 3 odst. 3 písm. a) zákona č. 361/2000 Sb., provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“), ve znění platném do 31. 7. 2011.

Identifikace skutkových okolností

Stěžovatel byl dne 20. 10. 2008 ve 13:00 hod., při řízení automobilu tovární značky Škoda Fabia, RZ X, zastaven dopravní hlídkou Policie ČR a při lustraci dokladů bylo zjištěno, že není držitelem oprávnění k řízení motorového vozidla. Rozhodnutím magistrátu ze dne 1. 4. 2008, čj. DSČ/11969/08/SŘ-OF, které nabylo právní moci dne 29. 4. 2008, byl totiž stěžovatel uznán vinným přestupkem dle § 22 odst. 1, písm. f), bod 3 zákona o přestupcích, a to za překročení maximální dovolenou rychlosti jízdy o 23 km/hod, za což mu magistrát uložil pokutu v částce 2.500 Kč a zákaz řízení motorových vozidel na dobu jednoho měsíce.

Rozhodnutím magistrátu ze dne 28. 1. 2009, čj. DSČ/55527/08/SŘ-KLU, byl stěžovatel uznán vinným přestupkem dle § 22 odst. 1 písm. e) bod 1 zákona o přestupcích, protože řídil motorové vozidlo bez příslušného řidičského oprávnění, tedy porušil povinnost dle ust. § 3 odst. 3 písm. a) zákona o silničním provozu. Za uvedený přestupek byla stěžovateli uložena pokuta ve výši 25.000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu dvanácti měsíců.

Proti rozhodnutí magistrátu podal stěžovatel odvolání, ve kterém tvrdil, že je trestán především za to, že nesplnil formální povinnost, když si nepodal žádost o vrácení řidičského oprávnění podle § 102 odst. 2 zákona o silničním provozu, i když zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu jednoho měsíce již skončil. Uloženou sankci označil za zcela nepřiměřenou nebezpečnosti výše popsaného skutku, v čemž spatřoval porušení práva na přiměřený trest a tím i porušení jeho ústavních práv.

Žalovaný odvolání stěžovatele zamítl rozhodnutím ze dne 13. 3. 2009, čj. MSK 35727/200. V odůvodnění uvedl, že stěžovatel nebyl potrestán za nepodání žádosti o vrácení řidičského oprávnění, ale za to, že řídil motorové vozidlo, aniž by byl držitelem řidičského oprávnění. Bez rozhodnutí magistrátu se totiž nestal držitelem řidičského průkazu automaticky uplynutím doby zákazu řízení. K namítanému porušení ústavních práv žalovaný poznamenal, že je nucen respektovat zákonnou úpravu bez ohledu na případný názor o nepřiměřené tvrdosti uložené sankce. Zákon o přestupcích nepřipouští jiný způsob aplikace, než který magistrát zvolil, a nezbývalo tedy jiné řešení (po přihlédnutí ke všem okolnostem případu), než stanovit sankci na samé spodní hranici zákonného rozpětí.

Proti rozhodnutí o odvolání podal stěžovatel dne 17. 3. 2009 správní žalobu. Výklad žalovaného ohledně zpětného nabývání řidičského oprávnění označil za extenzivní a nezákonný. Stěžovatel zdůraznil, že sankci za dřívější přestupek vykonal, takže tvrdé sankce za formální opomenutí (požádat o vrácení řidičského průkazu) považuje za nepřiměřené. Ustanovení § 3 odst. 3 písm. a) zákona o silničním provozu, ve spojení se skutkovou podstatou přestupku ve smyslu ust. § 22 odst. 1 písm. e) bod 1 zákona o přestupcích, označil za protiústavní. Rozhodnutí žalovaného, které z takové protiústavní koncepce vychází, navrhl zrušit. .

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě

Krajský soud v Ostravě (dále „krajský soud“) správní žalobu zamítl rozsudkem ze dne 30. 1. 2012, č. j. 58 Ca 13/2009 – 28. Již dříve, v rámci jiného řízení, předložil krajský

soud Ústavnímu soudu návrh na zrušení § 22 odst. 4 zákona o přestupcích [týkající se sankcí, mimo jiné také za přestupky dle § 22 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích]. Ústavní soud rozhodl o návrhu na zrušení § 22 odst. 4 zákona o přestupcích nálezem ze dne 25. 10. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 14/09, jímž návrh krajského soudu zamítl. V řízení o nyní posuzované věci krajský soud vycházel především z tohoto nálezu Ústavního soudu.

Krajský soud neshledal ust. § 3 odst. 3 písm. a) zákona o silničním provozu v rozporu s ústavním pořádkem. Zdůraznil, že nelze připustit, aby se provozu na pozemních komunikacích při řízení motorových vozidel účastnily osoby bez řidičského oprávnění, a to již s ohledem na možné následky ohrožující život a zdraví ostatních účastníků silničního provozu. Z týchž důvodů odmítl protiústavnost § 22 odst. 1 písm. e) bod 1 zákona o přestupcích [nyní ust. § 125c odst. 1 písm. e) bod 1 zákona o silničním provozu], které řízení motorového vozidla bez příslušných oprávnění považuje za závažný přestupek. Odmítl i námitku, že stěžovatel nabyl zpětně řidičská oprávnění po vykonání uložené sankce. Krajský soud uvedl, že dnem právní moci rozhodnutí magistrátu ze dne 29. 4. 2008 pozbyl stěžovatel v souladu s ust. § 94a zákona o silničním provozu řidičská oprávnění, na čemž nemůže nic změnit ani to, že se o rozhodnutí nedozvěděl jen proto, že mu bylo doručeno uložením, tedy na základě fikce doručení. Krajský soud rovněž připomněl, že k odpovědnosti za přestupek postačuje i zavinění ve formě nedbalosti. Stěžovatel se nestal automaticky držitelem řidičského oprávnění vykonáním trestu zákazu činnosti, protože rozhodnutí o vrácení řidičských oprávnění se nevydává z úřední povinnosti, ale pouze na žádost (§ 102 odst. 1, 2 zákona o silničním provozu). Další námitky stěžovatele, které se vztahovaly k nepřiměřenosti sankcí za spáchaný přestupek, posuzoval krajský soud v kontextu s rozhodnutím pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl ÚS 14/09: „*právní úprava sankcionování trestných činů a přestupků je ve výlučné kompetenci zákonodárce a je obsažena v „obyčejných" („podústavních") zákonech (...) Ústavní soud, respektující ústavní princip dělby moci, pak není povolán k tomu, aby posuzoval vhodnost (účelnost) jednotlivých druhů sankcí, zákonem stanovené sazby sankcí (jejich výši), možnost alternativního či kumulativního ukládání sankcí apod. Do zákonné úpravy těchto otázek by Ústavní soud mohl zasáhnout pouze v případě, že by zákonodárce překročil ústavněprávní limity. V této věci však nebyl zjištěn žádný rozpor napadené právní úpravy s ústavním pořádkem.*". V souladu s názorem Ústavního soudu o současných cenových a výdělkových poměrech odmítl krajský soud považovat pokutu 25.000 Kč stěžovateli za nepřiměřenou a likvidační. Krajský soud nakonec zdůraznil, že správní orgány stěžovateli za spáchaný přestupek uložily sankce na samé dolní hranici, kterou nemůže ani soud překročit.

Kasační stížnost

Stěžovatel brojí proti výše uvedenému rozsudku krajského soudu včasnou kasační stížností, ve které se dovolává kasačních důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.").

Předně namítl, že v jeho případě nešlo o situaci, kdy by neměl splněny příslušné odborné a zdravotní požadavky pro řízení motorových vozidel, protože tyto během jednoho měsíce, kdy mu byl vysloven zákaz řízení motorových vozidel, nepozbyl. Trvá na tom, že je trestán za bagatelní delikt, který byl způsoben jen formálním opomenutím požádat si o navrácení řidičského oprávnění. Poukazuje na skutečnost, že jeho jednání

nebylo nebezpečné a nebylo s to ohrozit ostatní účastníky silničního provozu. Stěžovatel dále upozorňuje, že zákon omezuje možnosti správního uvážení, když správní orgán nemůže rozlišit skutečně nebezpečný delikt a delikt bagatelní. Poznamenává také, že za „skutečný přestupek" mu byl uložen pouze jednoměsíční zákaz činnosti řízení motorových vozidel, takže sankce za přestupek, který vyplývá z formálního opomenutí, je mnohonásobně vyšší a dle stěžovatele nepřiměřená.

Stěžovatel stejně jako ve správní žalobě tvrdí, že uložený trest je pro něj likvidační a nesouhlasí s názorem krajského soudu, proč pokutu ve výši 25.000 Kč za likvidační považovat nelze. S odkazem na své majetkové poměry dodává, že nebyl schopen uloženou sankci uhradit bez toho, aby omezil sebe a své děti. Zákaz řízení motorových vozidel v délce jednoho roku je značně omezující i pro jeho podnikatelské aktivity, čímž se může dostat do tíživé sociální situace. S krajským soudem nesouhlasí ani v posouzení proporcionality potrestání vzhledem k porovnání sankcí dle trestního zákona a správních sankcí. Uvádí, že trestní soud má mnohem větší rozsah možností pro ukládání trestů a nesouhlasí s názorem, že trestní postihy jsou tvrdší z pohledu tzv. sociálně etických odsudků a morální zavrženíhodnosti nežli přestupky, když on sám vnímá uložený trest jako velmi tvrdý a s morálním odsudkem. Stěžovatel tak trvá na tom, že ust. § 22 odst. 4 zákona o přestupcích (ve znění platném do 31. 7. 2011) porušuje ústavní princip proporcionality tím, že stejnou sazbu stanoví pro pět rozdílných podstat přestupků i přesto, že jejich společenská nebezpečnost je značně rozdílná. Rozpětí sankcí za tyto přestupky je natolik úzké, že omezuje správní uvážení a porušuje princip rovnosti pachatelů těchto přestupků.

Závěrem kasační stížnosti stěžovatel dodává, že je nesprávné, když po uplynutí zákazu řízení motorových vozidel nevydá rozhodnutí o opětovném nabytí řidičských oprávnění správní orgán z úřední povinnosti, a poukazuje na případ odsouzeného ve výkonu trestu odnětí svobody, který po uplynutí trestu nemusí o nic žádat, nýbrž státní orgán je povinen jej z výkonu trestu bez dalšího propustit. Stěžovatel se dovolává nálezu Ústavního soudu čj. Pl. ÚS 38/02, ze kterého dovozuje, že pokuta jako trest musí být diferencovaná, aby působila jako trest i prevence. Stěžovatel odmítá názor, že větší volnost správního orgánu při ukládání trestů by vedla ke vzniku korupčního prostředí a naopak uvádí, že pokud by měla být lidská činnost omezována takovým způsobem, aby nedošlo ke korupčnímu prostředí, znamenalo by to porušení lidských práv a svobod zaručených Ústavou a Listinou základních práv a svobod (dále „Listina").

Stěžovatel tedy trvá na tom, že celá konstrukce § 22 odst. 1, odst. 4 až odst. 8 zákona o přestupcích ve znění platném do 31. 7. 2011 je především protiústavní a navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Žalovaný svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužil.

Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud přezkoumal rozsudek krajského soudu v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem kasační stížnosti a v ní uplatněnými stížnostními důvody.

Neshledal přitom vady uvedené v ust. § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Stěžovatel zároveň s kasační stížností požádal o přiznání jejího odkladného účinku. Tato žádost byla usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2012, č. j. 3 As 42/2012 – 21 zamítnuta.

Stěžovatel se v kasační stížnosti dovolává kasačních důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s. Argumenty obsažené v kasační stížnosti však pod tyto důvody konkrétně nepodřazuje. Jak plyne z rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu, je-li v kasační stížnosti uvedeno, jaké konkrétní vady v řízení či v úsudku se měl krajský soud dopustit a z čeho je stěžovatel dovozuje, kasační stížnost obstojí, byť námitky nejsou explicitně pod určitý kasační důvod podřazeny (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50, publikované pod č. 161/2004 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud se ani v tomto případě neodchýlil od tohoto názoru a námitky stěžovatele posoudil podle jejich smyslu.

Kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) se zcela vymyká argumentaci kasační stížnosti. Tento důvod lze uplatnit v případě, kdy krajský soud žalobu odmítne nebo řízení o správní žalobě zastaví. Krajský soud ovšem věc posoudil a rozhodl meritorně. Je tedy zřejmé, že kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) v daném případě nepřichází v úvahu.

Nejvyšší správní soud se zabýval námitkou opírající se o kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a), tj. nezákonnost spočívající v nesprávném právním posouzení věci. Z obsahu kasační stížnosti je patrné, že právě k tomuto kasačnímu důvodu směřuje stěžovatelova argumentace. Je nutné poznamenat, že argumentace nesměřuje přímo proti nezákonnosti rozhodnutí správních orgánů a krajského soudu, nýbrž operuje s tvrzením o rozporu zákonné úpravy s ústavními principy. Nejvyšší správní soud ovšem připomíná, ústavnost této právní úpravy již byla Ústavním soudem posouzena, shledána jako ústavně konformní, a to právě nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 14/09, který odpovídá na většinu námitek, které se objevují i v nyní posuzované kasační stížnosti.

Stěžovatel namítal, že v průběhu předchozího trestu nepřišel o svou odbornou ani zdravotní způsobilost, která je pro řízení motorových vozidel nutná. S tímto názorem lze souhlasit, neboť explicitně z ust. § 102 odst. 5 zákona o silničním provozu vyplývá, kdy (teprve) musí žadatel o vrácení řidičského oprávnění svou způsobilost k řízení znovu prokazovat. Tato skutečnost však nemění nic na tom, že oprávnění k řízení motorového vozidla (zde § 81 odst. 4 zákona o silničním provozu) stěžovatel při silniční kontrole neměl, protože mu jej magistrát nevrátil. I kdyby měl dostatek řidičských zkušeností a všechny ostatní podmínky splňoval, zákonnému požadavku by přesto nedostál, protože zákon opravňuje k řízení motorových vozidel pouze ty osoby, které jsou držiteli řidičského oprávnění. Tato striktní konstrukce zákona obecně chrání společnost před osobami, které nemají dostatečné schopnosti a předpoklady pro řízení motorových vozidel a mohou být hrozbou pro bezpečnost provozu na pozemních komunikacích. Do tohoto okruhu osob spadají i ti, kteří své řidičské oprávnění pozbyli z důvodu předchozích prohřešků. Postup dle § 102 zákona o silničním provozu vychází navíc z nepochybně logických východisek, která Nejvyšší správní soud popsal již v rozsudku ze dne 19. 4. 2012

č. j. 7 As 137/2011 – 52 tak, že „*Uvedená procedura umožňuje jednak v případě, že mezi právní mocí rozhodnutí o zákazu činnosti a vydáním rozhodnutí o vrácení řidičského průkazu je doba delší jednoho roku, zkoumat zdravotní a odbornou způsobilost řidiče (§ 102 odst. 5 zákona o silničním provozu) a i v případech, na něž uvedené ustanovení nedopadá, zajišťuje efektivní dozor nad výkonem zákazu činnosti. Pokud se ten, komu byl uložen zákaz činnosti, chová podle zákona a v zákonem stanovené lhůtě odevzdá řidičský průkaz, ví nebo přinejmenším má a musí vědět, že nedisponuje osvědčením nezbytným k řízení motorových vozidel. Je tedy skoro vyloučeno, aby i v době trvání zákazu činnosti z nedbalosti řídil bez řidičského oprávnění. Signálem, že opět řídit může, je právě vrácení řidičského oprávnění a následně řidičského průkazu postupem podle ust. § 102 a § 114 zákona o silničním provozu. Při nedodržení uvedeného postupu odevzdání a vrácení řidičského průkazu hrozí, že řidič, který má řidičský průkaz u sebe, ač jej měl ve stanovené lhůtě odevzdat, by mohl řídit motorové vozidlo i bez řidičského oprávnění, přičemž jeho pochybení by nemuselo být, např. při zběžné kontrole policií bez prověření příslušných evidencí, jednoduše zjistitelné. Právě tomu má zabránit mechanismus odevzdání a vrácení řidičského průkazu*“. Nejvyšší správní soud nemá důvod se od tohoto názoru odchýlit ani v nyní posuzované věci. Stěžovatel totiž nepostupoval tak, jak § 102 zákona o silničním provozu předpokládá, když řidičský průkaz neodevzdal. Skutečnost, že příslušné správní rozhodnutí mu bylo doručeno na základě fikce doručení, protože si je nevyzvedl, je z uvedeného hlediska irelevantní, respektive spíš charakterizuje občanský postoj stěžovatele, který jistě nelze přičítat k tíži správního orgánu. Kdyby stěžovatel odevzdal řidičský průkaz, tak jak zákon předpokládá, současný spor by vůbec nevznikl, neboť stěžovatel by jistě o vrácení řidičského průkazu požádal v souladu s § 102 zákona o silničním provozu. Nastalá situace je tak kauzálně spjatá především s jednáním samotného stěžovatele a s úvahami o správnosti či dokonce ústavnosti právní úpravy vlastně nesouvisí. Argumentace stěžovatele se tak v základu míjí se zdůrazněným smyslem veřejnoprávní úpravy přestupků na úseku silniční dopravy.

Představu stěžovatele o omezené možnosti správního orgánu rozlišovat „bagatelní“ a „nebezpečné“ delikty, lze přesvědčivě vyvrátit argumentací citovaného nálezu Ústavního soudu: „*sankcionování trestných činů a přestupků je ve výlučné kompetenci zákonodárce*“ K diferenciaci sankce Ústavní soud uvedl, že „*napadená právní norma požadavek diferenciace sankcí respektuje již tím, že je stanoveno rozpětí pokuty od 25.000 Kč do 50.000 Kč a rozpětí zákazu činnosti od jednoho roku do dvou let*“ a vzhledem k povaze deliktu dodal, že „*Typová závažnost (škodlivost) deliktního jednání daného druhu může být obecně tak vysoká, že nepřipouští ani v individuálním případě stanovit "nulovou" hodnotu výměry sankce. Posouzení spodní hranice sankční sazby je zásadně věcí zákonodárce. Ústavní předpisy neobsahují ohledně otázky dolní hranice sankční sazby žádnou direktivu - musí být ovšem dodržen příkaz proporcionality mezi typovou závažností deliktního jednání a výší sankční sazby. V posuzované věci se Ústavní soud ztotožnil s názory obsaženými ve vyjádření ministra vnitra a Magistrátu města Ostravy - totiž s tím, že současný stav nekázně řidičů v silničním provozu, projevující se mj. i ve značném výskytu řízení bez řidičského oprávnění a ve znepokojivém stavu dopravní nehodovosti, opravňuje zákonodárce k tomu, aby stanovil přísnější požadavky na všechny řidiče bez výjimky a aby vyloučil "nulovou" výměru trestu.*“. Zájem společnosti na posilování bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích převažuje zájmy jednotlivce na snadném vrácení řidičského průkazu po spáchání dopravního přestupku. Řízení vozidla bez řidičského oprávnění vždy spadá do kategorie nebezpečného a nezodpovědného chování lidí v silničním provozu. Z daného rozpětí sankcí tedy logicky vyplývá, že zákonodárce

nepovažoval žádný případ jízdy bez řidičského oprávnění za bagatelní, nýbrž vždy za společensky velmi nebezpečný, a proto také zvolil rozpětí sankcí s vysokou spodní hranicí. Správní orgány mohou samozřejmě v rozpětí sankcí rozlišovat závažnost konkrétního jednání, aniž by bylo zapotřebí volit sankce pod spodní hranice zákonné sazby. V případě stěžovatele je to trest na samé dolní hranici sankčního rozmezí, což dokazuje, že v posouzení jeho jednání byly vzaty v úvahu okolnosti svědčící v jeho prospěch. Námitka stěžovatele, že za dřívější „skutečný přestupek" nebyl trest tak vysoký, jako za formální opomenutí žádosti o navrácení řidičského oprávnění, tak jen znovu zdůrazňuje stěžovatelovo nepochopení podstaty věci. Stěžovatel je trestán za řízení bez řidičského oprávnění a nikoli za ono formální opomenutí, i když se to tak může fakticky jevit.

Stěžovatel dále namítá nepřiměřenou výši sankce, která je pro něj likvidační. I tím se Ústavní soud v citovaném nálezu zabýval: „*uložení těchto sankcí není obecně způsobilé (ve standardních případech) způsobit "likvidační" následky, tj. ohrozit existenci či důstojnost člověka. Je samozřejmé, že uložení této sankce je pro pachatele nepříjemné a úkorné, avšak takový účinek je přirozenou a dokonce žádoucí vlastností jakékoli sankce - pokud by tomu tak nebylo, vytratil by se generálně preventivní smysl sankcí.*". Ostatně ke stejnému názoru dospěl i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 46/2008 – 50, ve kterém se vyslovil k úvahám o přijatelnosti spodní hranici pokuty ve výši 25.000 Kč tak, že „*takto nastavená minimální hranice, i při zohlednění skutečnosti, že se jedná o přestupek, a tedy že jeho pachateli jsou fyzické osoby, podle Nejvyššího správního soudu nedosahuje intenzity, kterou by bylo možné považovat za zjevně nepřiměřenou či ohrožující materiální existenci pachatele*". Stěžovatel tak vlastně zpochybňuje žádoucí preventivní účinek sankce, související s principem generální ochrany společnosti před páchání závažných deliktů na úseku silniční dopravy. Nejvyšší správní soud v dřívější judikatuře aproboval smysl krátkých zákazů řízení motorových vozidel k dosažení žádoucího cíle zvýšení bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích. Více pachatelů dopravních přestupků vzalo na vědomí hrozbu této citelné sankce a v jejich chování se projevila větší ochota pravidla silničního provozu respektovat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 46/2008 – 50).

I k námitce porušení zásady proporcionality ve vztahu ke správním a trestním sankcím lze argumentovat výše citovaným nálezem Ústavního soudu: „*Systémy trestního trestání na jedné straně a správního trestání na straně druhé spolu sice souvisejí, avšak zároveň jsou do značné míry autonomní. Liší se v tom, že chrání do značné míry odlišné druhy sociálních vztahů (u správních deliktů jde zejména o ochranu řádného výkonu veřejné správy; ochranná funkce trestních deliktů se vztahuje na mnohem širší okruh společenských hodnot).*" K povaze trestních sankcí Ústavní soud uvedl: „p*ři posuzování hlediska přísnosti sankcí nelze přihlížet toliko ke kvantitativnímu srovnávání výše sankční sazby, nýbrž je třeba zohlednit též kvalitativní odlišnost trestních a správních sankcí. Obecně se uznává, že trestné činy a sankce za ně uložené jsou spojeny s tzv. sociálně etickým odsudkem a morální zavrženíhodností a mají difamující účinek*". Ani Nejvyšší správní soud nepochybuje o tom, že trestní právo je daleko více spojeno se sociálně etickým odsudkem, než je tomu u práva správního. Demonstrovat to lze třeba na skutečnosti, že potrestání dle správního práva se nezapisuje do (trestního) rejstříku. Osoba, která spáchá správní delikt, zůstává bezúhonnou, což ji neomezuje v některých činnostech, kde se „čistý" trestní rejstřík vyžaduje. Osobní vnímání morálního odsouzení stěžovatelem je v daném případě spíše účelové a rozhodně

irelevantní. I ke kumulativnímu ukládání sankcí ve vztahu k § 22 odst. 1 písm. e) bod 1 zákona o přestupcích se Ústavní soud vyjádřil a ani v tomto způsobu právní regulace neshledal nic protiústavního: „*Stanovení několika druhů sankcí, ať již alternativně nebo kumulativně, je zcela pravidelným způsobem právní úpravy sankcionování jak v oboru trestního, tak správního práva. Zákonodárce jím zpravidla vhodně kombinuje represivní a preventivní účel sankcí: kromě citelného postihu nedisciplinovaných pachatelů též např. znemožnění výkonu nebezpečných a ohrožujících činností a ochranu veřejných zájmů. Ani v této věci neporušil zákonodárce princip proporcionality.*“. Stejně tak neporušuje princip proporcionality ust. § 22 odst. 4 zákona o přestupcích ani tím, že stejnou sazbu sankcí stanoví pro pět rozdílných skutkových podstat přestupků. Nejvyšší správní soud opět odkazuje na citovaný nález Ústavního soudu: „*typová závažnost (společenská nebezpečnost) těchto přestupků je druhově natolik shodná, že stanovením stejných sankcí neporušil zákonodárce princip proporcionality ani princip rovnosti pachatelů těchto přestupků*“. Nejvyšší správní soud k takovému závěru dodává, že podrobnější a ještě citlivější reakce na konkrétní situace představuje možné legislativní řešení, z rozhodnutí Ústavního soudu je nicméně patrné, že jeho neexistence postrádá protiústavní potenciál.

Stěžovatel namítá chybnou konstrukci zákona v případě § 102 zákona o silničním provozu. Domnívá se, že o zpětném nabytí řidičských oprávnění by měl po uplynutí trestu rozhodnout automaticky správní orgán z moci úřední. K tomu Nejvyšší správní soud poznamenává, že bylo zcela na uvážení zákonodárce, aby se rozhodl, zda bude toto oprávnění vráceno z moci úřední nebo na žádost. Postup, který popisuje stěžovatel, by byl jistě možný, nicméně zákonodárce zvolil jiný, vůči řidičům administrativně náročnější a přísnější. V § 102 odst. 1 zákona o silničním provozu (ve znění platném do 31. 7. 2011) je zcela jasně uvedeno, že „*Po výkonu trestu nebo sankce zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel nebo po upuštění nebo podmíněném upuštění od výkonu zbytku trestu nebo sankce zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel podle zvláštních právních předpisů31b) rozhodne o vrácení řidičského oprávnění příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností na žádost osoby, která pozbyla řidičské oprávnění podle § 94a.*“. Je tedy zřejmé, že o vrácení řidičského průkazu správní orgán z moci úřední rozhodovat nemůže. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že respektování vůle zákonodárce nebrání ani žádná z výše uvedených ústavních kautel. Posuzovaný případ je především následek občanského postoje stěžovatele, který nejednal v intencích zákona, přestože mu v tom nic nebránilo.

Zákonodárce, jak bylo shora uvedeno, umožnil individualizovat trest za předmětný správní delikt rozmezím pokuty od 25.000 Kč do 50.000 Kč a zákazem činnosti v rozmezí 1 roku do 2 let. Ústavní soud takovou úpravu shledal jako ústavně konformní a nic tedy nebránilo správním orgánům i krajskému soudu se v takto definovaných zákonných hranicích pohybovat. Pokud tedy byl správním orgánem vyměřen trest na samé dolní hranici, byla sankce individualizována s ohledem na okolnosti případu i na majetkové poměry stěžovatele. To že nižší trest (respektive sankci pod zákonnou hranici) v dané situaci není možné uložit je patrné z výkladu podaného výše. Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 38/02 byl vzat v úvahu při plenárním rozhodnutí ve věci sp. zn. Pl. ÚS 14/09, a Ústavní soud se přiklonil k názoru, že předmětné ustanovení zákona o přestupcích protiústavní není. Stěžovatel tedy na nález ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 38/02 poukazoval nesprávně.

Kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) nemohl obstát. Nejvyšší správní soud neshledal důvod ani pro předložení věci Ústavnímu soudu k posouzení ústavnosti zákonného řešení, neboť tato problematika byla již Ústavním soudem v citovaných rozhodnutích dostatečně řešena způsobem, který Nejvyšší správní soud plně respektuje. Dokládá to ostatně i judikatura tohoto soudu, srovnej k tomu rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 45/2012 – 31, č. j. 7 As 137/2011 – 52 nebo č. j. 9 As 58/2009 – 71, všechny zde uvedené rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz. Neexistují ani žádné nové skutečnosti, které by Ústavnímu soudu umožnily řešenou problematiku nově posuzovat.

Ze shora vyložených důvodů tedy kasační stížnost není důvodná a Nejvyšší správní soud ji proto zamítl dle § 110 odst. 1 s. ř. s.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rozsah vyplývající z jeho úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 8. ledna 2013

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu