

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **P. D.,** zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje,** se sídlem Žerotínovo náměstí 3/5, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 11. 2015, č. j. 22 A 33/2014 – 38,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 11. 2015, č. j. 22 A 33/2014 – 38, **se ruší.**

II. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 5. 2. 2014, č. j. JMK 13729/2014, sp. zn. S-JMK 13729/2014/OD/Fö, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 20 342 Kč do šedesáti (60) dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Jaroslava Topola, advokáta.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Rozhodnutím Městského úřadu Znojmo ze dne 31. 10. 2013, sp. zn. SMUZN 2292/2013 Petř, byl žalobce uznán vinným tím, že dne 4. 3. 2013, ve 15.24 hod., na nám. Svobody ve Znojmě, ve směru jízdy na ul. Sokolská, jako řidič nákladního motorového vozidla tov. zn. Peugot Boxer, reg. zn. X, nebyl za jízdy připoután bezpečnostním pásem, čímž porušil § 6 odst. 1 písm. a) 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 spáchal tak přestupek podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu; dále, že dne 11. 3. 2013 v 15.15 hod. na

ul. Průmyslová ve Znojmě, ve směru jízdy na ul. Vídeňská, jako řidič téhož motorového vozidla držel při jízdě v ruce hovorové zařízení, čímž porušil § 7 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu, a spáchal tak přestupek podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 1 zákona o silničním provozu; a konečně, že dne 8. 4. 2013 v 11.55 hod. v obci Jevišovice, okr. Znojmo, na silnici č. II/398, u restaurace Sýpka, ve směru jízdy ke kruhovému objezdu, a dále na silnici č. II/361 k domu č. p. 110, jako řidič osobního motorového vozidla tov. zn. Škoda Octavia, reg. zn. X provozu, a spáchal tak přestupek podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 1 zákona o silničním provozu. Za tyto přestupky byla žalobci správním orgánem I. stupně uložena pokuta ve výši 2300 Kč a povinnost nahradit náklady přestupkového řízení v paušální částce 1000 Kč.

[2] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí blanketní odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 5. 2. 2014, č. j. JMK 13729/2014, sp. zn. S-JMK 13729/2014/OD/Fö, zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

[3] Žalobce napadl zmiňované rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Brně, který ji rozsudkem ze dne 30. 11. 2015, č. j. 22 A 33/2014 - 38, zamítl.

[4] Krajský soud nepřisvědčil námitce žalobce, podle níž nebyl v rozporu s § 74 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v relevantním znění (dále jen „zákon o přestupcích“), k jednání předvolán žalobce, ale toliko jeho zmocněnec. Ze správního spisu totiž jednoznačně vyplývá, že předvolání k ústnímu jednání nařízenému na 26. 9. 2013 bylo doručeno jak zmocněnci, tak přímo žalobci.

[5] Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku, podle níž nebylo žalobci sděleno, kdy se bude moci ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu seznámit s podklady rozhodnutí. Ze správního spisu je zřejmé, že žalobce byl poučen o právu seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí v rámci nařízeného ústního jednání, které pak ovšem proběhlo v nepřítomnosti žalobce i jeho zmocněnce, kteří se k jednání nedostavili. Po ústním jednání už spisový materiál nebyl doplňován o další podklady. Krajský soud v daném ohledu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2015, č. j. 5 As 69/2015 – 38 (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na ww.nssoud.cz), v němž zdejší soud k totožné námitce uplatněné ve skutkově obdobné věci konstatoval, že pokud byl účastník řízení poučen o tom, že bude mít možnost při ústním jednání se vyjádřit k podkladům rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, a z poučení bylo zřejmé, k jakému okamžiku bude správní orgán považovat podklady za kompletní a dostatečné pro rozhodnutí ve věci samé, účel § 36 odst. 3 správního řádu byl naplněn, a proto nelze dospět k závěru, že by došlo k porušení práv obviněného. Uvedenou argumentaci shledal krajský soud plně použitelnou i na nyní posuzovanou věc.

[6] K žalobním námitkám směřujícím proti skutkovým zjištěním správních orgánů krajský soud poznamenal, že žalobce se na místě k žádnému z přestupků nevyjádřil a rovněž v celém průběhu správního řízení, včetně řízení odvolacího, zůstal zcela pasivní. Krajský soud dále shrnul judikaturu Nejvyššího správního soudu vztahující se k situaci, kdy jediným důkazem o spáchání přestupku jsou výpovědi policistů, kteří mu byli přítomni, a u přestupku ze dne 4. 3. 2013 spočívajícího v tom, že žalobce řídil vozidlo, aniž by byl připoután bezpečnostním pásem, krajský soud konstatoval, že svědecké výpovědi obou zasahujících policistů byly ve svém souhrnu dostatečně konkrétní a nevyskytovaly se

v nich vážné a pro věc podstatné nesrovnalosti. Krajský soud považoval za podstatné, že svědek K. popsal polohu policejního stanoviště i směr jízdy vozidla žalobce, přičemž s jistotou viděl, že žalobce jakožto řidič vozidla nebyl za jízdy připoután a že uchopil bezpečnostní pás a snažil se připoutat až v okamžiku, kdy spatřil policejní hlídku. Výpověď svědka K. není dle názoru krajského soudu v rozporu s výpovědí svědka S., který, ač výslovně nevypověděl, že by on sám přestupkové jednání zahlédl, potvrdil, že o něm byl informován od kolegy. Ani skutečnost, že druhý svědek jednání žalobce neviděl, nijak nevyvrací tvrzení svědka K., který byl, na rozdíl od druhého policisty, vybaven dalekohledem, v důsledku čehož byly jeho rozhledové podmínky jistě lepší. Navíc nelze podle krajského soudu vyloučit, že svědek S. svou pozornost zaměřoval v předmětném okamžiku na jiné vozidlo. Krajský soud shledal, že i další dva přestupky žalobce byly dostatečně prokázány především svědeckými výpověďmi zasahujících policistů, o jejichž pravdivosti nevznikly žádné rozumné pochybnosti.

[7] Krajský soud se neztotožnil ani s žalobní námitkou, podle níž se správní orgány nezabývaly naplněním materiální stránky přestupků, a odkázal na str. 6 a 7 rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kde se správní orgán s touto otázkou ve vztahu k oběma typům přestupků, dle hodnocení krajského soudu, dostatečně vypořádal.

[8] Konečně krajský soud neshledal důvodnými ani námitky proti uložené sankci. Krajský soud měl za to, že správní orgán I. stupně při ukládání sankce zohlednil kritéria uvedená v § 12 odst. 1 zákona o přestupcích, přičemž se zabýval jak způsobem spáchání přestupků (v případě držení telefonu za jízdy se jednalo o aktivní úkon, v případě nepřipoutání se bezpečnostním pásem mohlo jít o opomenutí), tak jejich následky (k vážnému následku nedošlo) či okolnostmi, za nichž ke spáchání přestupků došlo (v obcích). Správní orgán se dle krajského soudu rovněž zabýval mírou zavinění, jímž bylo u držení telefonu za jízdy úmyslné jednání. K pohnutkám protiprávního jednání žalobce či k jeho osobním a rodinným poměrům se správní orgán nevyjádřil, neboť mu vzhledem k pasivitě žalobce tyto okolnosti nemohly být známy. Přezkoumatelný je dle krajského soudu rovněž závěr o uložení sankce v horní polovině zákonného rozpětí. Bylo tomu tak z toho důvodu, že žalobce byl shledán vinným ze spáchání tří přestupků po sobě v krátkém období, a také z toho důvodu, že se žalobce přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích dopouštěl i v minulosti. K argumentaci žalobce analogickým použitím institutu zahlazení odsouzení dle zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“) krajský soud poznamenal, že žalobce se přestupku spočívajícího v držení hovorového zařízení v ruce při jízdě dopustil nejen v roce 2008, ale rovněž v roce 2012, tj. méně než rok před spácháním projednávaných přestupků. Přihlédnout k této přitěžující okolnosti bylo dle krajského soudu zcela namístě. Správné bylo podle krajského soudu rovněž přihlédnutí k přitěžující okolnosti spočívající v tom, že žalobce spáchal tři přestupky. Žalobce se v daném ohledu opět dovolával použití trestního zákoníku, který však uznává jako přitěžující okolnost nejen recidivu [§ 42 písm. p) trestního zákoníku], ale i spáchání více trestných činů [§ 42 písm. n) trestního zákoníku].

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[9] Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž namítal, že mu nebylo správním orgánem sděleno, kdy nejpozději se bude moci seznámit s

podklady pro rozhodnutí. Poučení obsažené v předvolání, že „*bude mít možnost při ústním jednání vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu*“, označil stěžovatel za nedostatečné. V rámci této námitky stěžovatel odkázal na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 6. 2009, č. j. 15 Ca 258/2008 – 55, publ. pod č. 2664/2012 Sb. NSS. Dle stěžovatele krajský soud tuto otázku posoudil nesprávně, pokud dospěl k závěru, že z poučení bylo zřejmé, k jakému okamžiku bude správní orgán považovat podklady za kompletní. Dle stěžovatele je nezbytné rozlišovat mezi obecným poučením o existenci práva dle § 36 odst. 3 správního řádu, a konkrétním poučením o tom, kdy bude mít účastník řízení možnost toto právo využít, tj. v jakém okamžiku má správní orgán shromážděny veškeré podklady pro rozhodnutí.

[10] Stěžovatel dále namítal, že krajský soud vycházel ze skutkové podstaty, která nemá oporu ve spise. Přestupek ze dne 4. 3. 2013 spočívající v jízdě bez zapnutého bezpečnostního pásu nebyl dle stěžovatele zjištěn spolehlivě, neboť na místě údajného protiprávního jednání se nacházeli dva policisté (K. a S.), přičemž svědek K. tvrdil, že řidiče viděl za jízdy nepřipoutaného, zatímco jeho kolega S. toto neviděl. Dle názoru stěžovatele, jsou-li na jednom místě dva policisté a z nich jen jeden vidí údajné protiprávní jednání, přičemž druhý nikoli, nelze tvrzení prvního z nich vnímat jako dostatečné a je naopak namístě postupovat dle zásady *in dubio pro reo*. Dle názoru stěžovatele je třeba rozlišovat mezi náhodně spatřeným přestupkem, kde svědecká výpověď může být dostatečným důkazem, a přestupkem, na jehož zjištění policisté vyčkávají a jež očekávají, a proto jej mohou bez obtíží dokumentovat technickým prostředkem. Stěžovatel má za to, že tvrdí-li jeden policista, že protiprávní jednání viděl, a druhý, že nikoliv, nejde o nepodstatný rozpor, ale o rozpor zcela zásadní. Ve vztahu k žalobní námitce, dle níž policista nemohl na vzdálenost 100 metrů rozpoznat, zda je stěžovatel připoután či nikoliv, stěžovatel označil za nepřezkoumatelnou úvahu krajského soudu, dle které stěžovatel nemůže argumentovat skutečnostmi uvedenými v úředním záznamu.

[11] Stěžovatel dále zpochybňoval výši uložené sankce, přičemž namítal, že správní orgán I. stupně v jeho neprospěch dvakrát hodnotil recidivní jednání, a dále poukazoval na to, že ve vztahu k dříve spáchaným přestupkům měl být analogicky aplikován institut zahlazení. Správní orgány tak neměly přihlížet k dříve spáchaným přestupkům, nýbrž měly na stěžovatele nahlížet jako na bezúhonnou osobu, která se v minulosti dopustila přestupku jen jednou. Stěžovateli dále nemohlo být kladeno k tíži, že se dopustil přestupků projednávaných ve společném řízení v krátkém období po sobě. Je sice nutné souhlasit s krajským soudem, že správní orgán byl oprávněn hodnotit v neprospěch stěžovatele skutečnost, že stěžovatel spáchal více přestupků [analogicky dle § 42 písm. n) trestního zákoníku], nebyl však oprávněn v jeho neprospěch hodnotit údajné recidivní jednání, které mělo spočívat v tom, že spáchal více přestupků opakovaně [tj. přitěžující okolnost dle § 42 písm. p) trestního zákoníku]. V tomto ohledu tedy stěžovatel považuje názor krajského soudu za nesprávný. Správní orgán přičítal stěžovateli v neprospěch důvody dle § 42 písm. n) i p) trestního zákoníku pro shodnou skutečnost, což je v rozporu se zásadou zákazu dvojího přičítání. Dle stěžovatele je přitom zřejmé, že pokud by mu nebylo jako přitěžující okolnost dvakrát připočteno recidivní jednání, popř. pokud by k němu správní orgán přihlédl jen z části (tj. nikoli tak, že se stěžovatel v minulosti dopustil 11 přestupků, ale 1 přestupku), pak by výsledná sankce byla nižší.

[12] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a přiznal stěžovateli náhradu nákladů řízení.

[13] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s napadeným rozsudkem krajského soudu a navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[15] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je v dále uvedeném rozsahu důvodná.

[16] Stěžovatel předně namítal, že nebyl řádně poučen o tom, kdy budou shromážděny veškeré podklady pro rozhodnutí a kdy se k nim bude moci vyjádřit dle § 36 odst. 3 správního řádu. Tuto kasační námitku ovšem zdejší soud neshledal důvodnou a ztotožnil se se závěry krajského soudu, jenž ve svém odůvodnění vycházel zejména z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2015, č. j. 5 As 69/2015 - 38, v němž se zdejší soud za skutkově srovnatelných okolností zabýval totožnou námitkou. V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud především uvedl:

„Podle § 36 odst. 3 správního řádu musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Smyslem § 36 odst. 3 správního řádu je umožnit účastníku řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí, tedy poté, co správní orgán ukončil shromažďování podkladů rozhodnutí, mohl uplatnit své výhrady, resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Vzhledem k uvedenému je nutné zkoumat především otázku, zda byl stěžovatel poučen o svém právu podle § 36 odst. 3 správního řádu ve fázi řízení, kdy bylo zřejmé, že správní orgán ukončil dokazování a je připraven na základě prokázaného skutkového stavu o věci rozhodnout.

Jak lze vyčíst z předmětného předvolání k ústnímu jednání na den 18. 12. 2013, stěžovatel byl poučen o svém právu seznámit se s podklady rozhodnutí. V písemnosti je výslovně stanoveno, že stěžovatel bude mít možnost vyjádřit se k podkladům před vydáním rozhodnutí při ústním jednání. Současně byl stěžovatel poučen o tom, že po dohodě může být stanoven i jiný termín pro vyjádření se k podkladům pro rozhodnutí. Jednání nařízené na den 18. 12. 2013 bylo pro důvody na straně stěžovatele zrušeno, další jednání se konalo v náhradním termínu dne 30. 12. 2013, ke kterému se stěžovatel ani jeho zmocněnec bez řádné omluvy nedostavili. Po ústním jednání správní orgán již nerozšiřoval spisový materiál o žádné další podklady.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že stěžovatel byl poučen o tom, že bude mít možnost při ústním jednání vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu a z poučení bylo zřejmé, k jakému okamžiku bude správní orgán považovat podklady

za kompletní a dostatečné pro rozhodnutí ve věci samé. Tím byl účel § 36 odst. 3 správního řádu naplněn, proto nelze dospět k závěru, že by došlo k porušení stěžovatelova práva. [...]

Pokud stěžovatel odkázal na případ řešený Krajským soudem v Ústí nad Labem v rozsudku ze dne 25. 6. 2009, č. j. 15 Ca 258/2008 - 55, pak Nejvyšší správní soud konstatuje, že toto rozhodnutí na případ stěžovatele nedopadá. V uvedeném rozhodnutí Krajský soud v Ústí nad Labem uznal za důvodnou námitku žalobkyně, která v rámci vodoprávního řízení byla při zahájení řízení poučena o svých procesních právech, která mohla uplatnit v průběhu celého řízení, přičemž soud uzavřel, že z takového časového vymezení nelze jakkoliv dovodit přesný termín, kdy má dojít k ukončení shromažďování podkladů rozhodnutí a dokdy může žalobkyně uplatnit své výhrady a procesní návrhy. V projednávané věci však byl stěžovatel vyrozuměn o konkrétním termínu, ve kterém mohl realizovat své právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Nejvyšší správní soud proto ve shodě s krajským soudem uzavírá, že v postupu správního úřadu prvního stupně neshledal pochybení."

[17] Citované závěry jsou plně aplikovatelné i v nyní posuzované věci, kdy je ze správního spisu zjevné, že stěžovatel byl poučen o svém právu seznámit se s podklady rozhodnutí v předvolání k ústnímu jednání nařízenému na den 26. 9. 2013. V písemnosti je výslovně uvedeno, že stěžovateli bude dána možnost seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí v rámci nařízeného ústního jednání. Ústní jednání proběhlo v nepřítomnosti obviněného, jelikož stěžovatel ani jeho zmocněnec se k jednání nedostavili, přičemž po ústním jednání již spisový materiál nebyl rozšířen o žádné další podklady. I v nyní posuzovaném případě byl tedy účel § 36 odst. 3 správního řádu naplněn.

[18] K obdobným závěrům ostatně Nejvyšší správní soud rovněž dospěl např. ve svých rozsudcích ze dne 7. 4. 2016, č. j. 9 As 7/2016 – 22, ze dne 28. 4. 2016, č. j. 9 As 275/2015 – 30, či ze dne 9. 6. 2016, č. j. 6 As 79/2016 – 24.

[19] Jako nedůvodnou Nejvyšší správní soud dále posoudil námitku, dle níž nebyl spolehlivě zjištěn přestupek ze dne 4. 3. 2013 spočívající v jízdě bez zapnutého bezpečnostního pásu. Stěžovatel v této souvislosti poukazoval na údajné zásadní rozpory ve výpovědích policistů K. a S., kteří byli přestupku přítomni. Nejvyšší správní soud se s argumentací stěžovatele neztotožňuje, neboť žádné rozpory ve výpovědích zmíněných svědků neshledal.

[20] Svědek K. ve své výpovědi uvedl: „*V daný den jsem prováděl dohled nad BESIP s kolegou S., a to na nám. Svobody ve Znojmě, stáli jsme ve směru jízdy na Mariánské nám. Služebním dalekohledem jsem sledoval vozidla přijíždějící z ul. Pražská. V čase asi 15:20 hod. jsem uviděl vozidlo Peugeot Boxer, kdy jeho řidič nebyl za jízdy připoután bezpečnostním pásem. Toto jsem v dalekohledu* [viděl] *zcela jasně, kdy pás za jízdy visel volně vedle řidiče. Řidič po spatření hlídky policie uchopil bezpečnostní pás pravou rukou a začal se poutat. Vozidlo jsem zastavil pokynem vztyčené paže a řidiče jsem vyzval k předložení dokladů potřebných pro řízení a provoz vozidla a sdělil jsem mu, jakého přestupku se dopustil, a dále byl dotázán na skutečnost, zda je držitelem lékařského potvrzení o nemožnosti být za jízdy připoután bezpečnostním pásem. Uvedené potvrzení řidič dle svého vyjádření nevlastní, a proto byla na místě uložena bloková pokuta 300 Kč. S uloženou blokovou pokutou řidič nesouhlasil, a proto byl sepsán úřední záznam.*" Svědek S. k témuž přestupku vypověděl: „*V daný den jsem vykonával dohled BESIP s kolegou K. na nám. Svobody ve Znojmě. Stáli jsme ve směru na Mariánské náměstí.*

Kolega K. měl dalekohled a pozoroval vozidla přijíždějící ve směru z ul. Pražská nebo z centra města. Vím, že kolega najednou uviděl v přijíždějícím vozidle řidiče, který nebyl připoután bezpečnostním pásem a sám toto vozidlo také zastavil pomocí vztyčené paže. Celý přestupek řešil kolega K. Pokud se pamatuji, tak řidič nejprve s přestupkem souhlasil, ale poté řekl, že chce sepsat úřední záznam a oznámit přestupek na odbor dopravy." Nejenže tedy výpovědi obou policistů neobsahují vzájemné rozpory či jiné nesrovnalosti, ale lze mít naopak za to, že se obě výpovědi vzájemně doplňují a shodují se rovněž s dalšími podklady obsaženými ve správním spise (oznámení o přestupku ze dne 3. 4. 2013, č. j. KRPB-53596-3/PŘ-2013-061306-KM, a; úřední záznam ze dne 4. 3. 2013, č. j. KRPB-53596-2/PŘ-2013-061306-KM). Nejvyšší správní soud se tedy ztotožňuje se závěrem krajského soudu, dle něhož bylo v posuzovaném případě dostatečným způsobem prokázáno naplnění skutkové podstaty přestupku, přičemž o pravdivosti svědeckých výpovědí nevznikly důvodné pochybnosti.

[21] Pokud jde o námitku stěžovatele, dle níž je třeba rozsudek krajského soudu považovat za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, neboť krajský soud stěžovateli bránil argumentovat skutečnostmi obsaženými v úředním záznamu, nelze ani této námitce dát za pravdu. Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku toliko uvedl, že „[p]*okud žalobce namítá, že věrohodnost svědecké výpovědi je snížena tím, že na vzdálenost 100 metrů nemohl rozpoznat, zda byl žalobce připoután, je nutno zdůraznit, že přesný údaj o vzdálenosti svědek při své výpovědi neuvedl, tento se objevil pouze v úředním záznamu sepsaném v den spáchání přestupku.*" Z citované pasáže ani ze zbývajících částí rozsudku tedy nevyplývá, že by krajský soud odmítal přihlížet ke skutečnostem obsaženým v příslušných úředních záznamech. Z obsahu odůvodnění naopak zcela nepochybně vyplývá, že krajský soud k předmětným úředním záznamům přihlížel, přičemž ovšem výslovně poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle níž oznámení o přestupku a úřední záznamy o přestupku vyhotovené policisty samy o sobě nemohou pro potřeby správního trestání postačovat, a proto bylo i v nyní posuzované věci třeba provést výslechy zasahujících policistů (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 – 115, publ. pod č. 1856/2009 Sb. NSS). Argumentace stěžovatele je tedy v tomto smyslu nedůvodná.

[22] Nejvyšší správní soud ovšem shledal důvodnou kasační námitku zpochybňující výši uložené sankce, dle níž správní orgány pochybily, pokud ve vztahu k dříve spáchaným přestupkům nepřistoupily k analogické aplikaci institutu zahlazení.

[23] V této souvislosti lze poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2011, č. j. 8 As 82/2010 – 55, publ. pod č. 2291/2011 Sb. NSS, v němž zdejší soud judikoval, že správní orgán byl při rozhodování o výši sankce za přestupek (ve smyslu § 12 odst. 1 zákona o přestupcích) povinen hodnotit, zda není při přihlédnutí k pachateli dříve uloženým trestům možné využít analogicky institut trestního práva spočívající v zahlazení odsouzení.

[24] Na zmíněný rozsudek navázal rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 3. 5. 2013, č. j. 60 A 1/2013 – 49, publ. pod č. 2912/2013 Sb. NSS, podle něhož *„je třeba institut zahlazení odsouzení dle trestního zákoníku, resp. zákonnou fikci, že se na dotyčného hledí jako by nebyl odsouzen, analogicky aplikovat ve prospěch žalobce i při ukládání sankcí v přestupkovém řízení, neboť opačný postup by vedl k přísnějšímu přístupu k obviněnému v rámci přestupkového řízení než k obviněnému v řízení trestním. Na druhou*

stranu soud konstatuje, že správním orgánům nic nebrání v tom, aby ke skutečnosti, že žalobce v minulosti spáchal obdobné či další přestupky, za něž mu byly pravomocně uloženy v přestupkovém řízení sankce, přihlédly při hodnocení osoby žalobce a z takových okolností vyvodily příslušné závěry, pokud jde o sklony žalobce porušovat pravidla provozu na pozemních komunikacích, případně jakým způsobem".

[25] Stěžovatel měl v době rozhodování správního orgánu prvního stupně v evidenční kartě řidiče zapsáno 11 záznamů o přestupcích, za které mu byly uloženy pokuty. Nejstarší z rozhodnutí o předmětných 11 přestupcích nabylo právní moci dne 19. 12. 2005, zatímco nejnovější rozhodnutí dne 23. 11. 2012. Pravidla pro zahlazení odsouzení v případech, kdy došlo k uložení peněžitého trestu za přečin z nedbalosti, stanoví § 69 odst. 4 trestního zákoníku a za úmyslný trestný čin § 105 odst. 1 písm. e) trestního zákoníku. S ohledem na pravidla dle uvedených ustanovení trestního zákoníku lze důvodně předpokládat, že na některé z přestupků, které stěžovatel spáchal, bylo možné institut zahlazení analogicky aplikovat. Jakákoli úvaha týkající se institutu zahlazení však v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zcela chybí. Současně nelze dovodit, že správní orgán prvního stupně přihlédl k minulosti spáchaným přestupkům jen v rámci hodnocení osoby přestupce, a nikoli jako k přitěžující okolnosti, neboť tomu v odůvodnění užitá formulace neodpovídá (viz strana 7 rozhodnutí správního orgánu I. stupně: „*Z evidenční karty bylo zjištěno, že obsahuje 11 záznamů, a že obviněný se dopustil porušení ust. § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 361/2000 Sb. v posledních pěti letech již dvakrát - v roce 2008 a v roce 2012, což vzal správní orgán jako přitěžující okolnost.*").

[26] Nejvyšší správní soud tedy souhlasí se stěžovatelem, že odůvodnění výše uložené sankce v rozhodnutí správního orgánu I. stupně je nepřezkoumatelné, neboť z něj nelze vysledovat, zda a v jaké míře bylo možné přihlédnout k přestupkům, za které byl stěžovatel v minulosti potrestán, jako k přitěžující okolnosti (obdobně srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2016, č. j. 2 As 161/2016 – 52, ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 As 280/2016 – 23, či ze dne 26. 7. 2017, č. j. 2 As 323/2016 – 45).

[27] Ačkoli správní řízení tvoří jeden celek a vady správního rozhodnutí I. stupně lze zpravidla odstranit v řízení odvolacím, v souzené věci se tomu tak nestalo, neboť žalovaný k výši uložené sankce pouze poznamenal, že byla v souladu se zákonem projednána ve společném řízení, přičemž uloženou sankci považuje i s přihlédnutím na počet projednávaných přestupků za zcela přiměřenou, odůvodněnou a plně respektující § 12 zákona o přestupcích. Je pravdou, že na v daném ohledu nedostatečném přezkoumání věci odvolacím orgánem nese svůj podíl i stěžovatel, který se ve správním řízení nechal zastupovat obecným zmocněncem a v soudním řízení správním advokátem, k jejichž procesní taktice běžně užívané i v jiných přestupkových věcech patří, že zůstávají ve správním řízení zcela pasivní, včetně toho, že je, tak jako v nyní posuzované věci, podáváno pouze blanketní odvolání, které není ani na výzvu správního orgánu doplněno, a veškeré námitky si obviněný z přestupku, resp. jeho zástupci, „schovávají" až na soudní řízení; to však nic nemění na povinnosti žalovaného jakožto odvolacího orgánu přezkoumat v plném rozsahu mj. i zákonnost uložené sankce (§ 89 odst. 2 správního řádu). Uvedená vada přitom nemohla být zhojena ani následným rozhodnutím krajského soudu. Byť krajský soud správně podotkl, že přihlédnutí k přestupku, jehož se stěžovatel dopustil v roce 2012, tj. méně než rok před spácháním nyní posuzovaných přestupků, bylo zcela na

místě, nemůže tato argumentace nahradit absenci odůvodnění správních orgánů, zda a jakým způsobem bylo přihlédnuto k dřívějším záznamům stěžovatele.

[28] Zdejší soud se ovšem již neztotožnil s argumentací stěžovatele, dle níž správní orgány nesprávně hodnotily jako přitěžující okolnost, že se stěžovatel dopustil krátce po sobě 3 přestupků projednávaných ve společném řízení. Správní orgán dle stěžovatele sice může zvýšit sankci, projednává-li více přestupků ve společném řízení, nemůže však zároveň klást v neprospěch účastníka recidivu, tj. že se těchto přestupků dopouští opakovaně po sobě. To by správní orgán mohl učinit teprve tehdy, pokud by se stěžovatel opětovně dopustil přestupku poté, co by byl z předchozího přestupku pravomocně uznán vinným.

[29] Nejvyšší správní soud k argumentaci stěžovatele podotýká, že i při ukládání úhrnného trestu ve společném řízení za více trestných činů soud jako k přitěžující okolnosti přihlíží k tomu, že pachatel spáchal více trestných činů ve smyslu § 42 písm. n) trestního zákoníku [srov. komentář k citovanému ustanovení trestního zákoníku: „*Z gramatického pojmu „více“ by bylo možné dovodit, že uvedená přitěžující okolnost bude naplněna již spácháním tří trestných činů. Vedle této přitěžující okolnosti se u vícečinného souběhu může uplatnit důsledek předpokládaný v § 43 odst. 1 (uložení trestu odnětí svobody v sazbě zvýšené o jednu třetinu).*“ (DRAŠTÍK, Antonín. *Trestní zákoník: komentář. I. díl, (§ 1 až 232)*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře Wolters Kluwer. Citováno z databáze ASPI.)] Proto ani skutečnost, že byla v posuzovaném případě stěžovateli ve společném řízení dle § 57 zákona o přestupcích uložena za tři přestupky jedna sankce, nebrání tomu, aby okolnost, že se pachatel dopustil ve vícečinném souběhu více přestupků, byla zohledněna jako přitěžující. Stěžovateli přitom nelze dát za pravdu v tom, že by správní orgán I. stupně totožnou skutečnost současně posoudil v neprospěch stěžovatele i jako recidivu [ve smyslu § 42 písm. p) trestního zákoníku], neboť daný závěr z napadeného rozhodnutí neplyne. Správní orgán v daném ohledu konstatoval pouze následující: „*Jako přitěžující okolnost vzal* [správní orgán] *také, že se* [stěžovatel] *v průběhu tří měsíců dopustil třech přestupků a v případě držení telefonního přístroje opakovaně.*“ Výrazu „opakovaně“ rozumí Nejvyšší správní soud v daném kontextu jako synonymu pro výraz „dvakrát“. Správní orgán tedy vzal zcela oprávněně jakožto přitěžující okolnost v úvahu to, že stěžovatel se dopustil celkem tří přestupků, z čehož dva spočívaly v držení telefonního přístroje za jízdy. Naopak z uvedené formulace nelze dovodit, že by správní orgán přičítal stěžovateli zároveň spáchání vícero přestupků i jejich recidivu. Nad rámec nutného odůvodnění lze ještě poznamenat, že pro stěžovatele bylo nepochybně výhodné, že správní orgán I. stupně vedl o všech třech přestupcích spáchaných v krátkém časovém sledu v souladu s § 57 zákona o přestupcích společné řízení a že tedy dle § 12 odst. 2 zákona o přestupcích uložil jedinou pokutu, byť při stanovení její výše v rámci zákonného rozmezí oprávněně přihlížel jakožto k přitěžující okolnosti k tomu, že bylo spácháno více přestupků. Ani tento závěr ovšem nemůže zhojit vadu dílčí nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů obou stupňů ohledně analogického použití institutu zahlazení odsouzení ve prospěch pachatele přestupku.

IV. Závěr a náklady řízení

[30] Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost ve výše vymezeném rozsahu důvodnou, a proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek krajského soudu zrušil.

[31] Vzhledem k tomu, že v dalším řízení by krajský soud, na základě závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu, neměl vzhledem ke zjištěným vadám jinou možnost než zrušit rozhodnutí žalovaného, rozhodl proto Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. tak, že sám rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[32] 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. Stěžovatel měl ve věci úspěch, podle § 60 odst. 1 s. ř. s. mu tedy přísluší právo na náhradu nákladů řízení.

[33] Stěžovatel byl v řízení před krajským soudem i v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem Mgr. Jaroslavem Topolem, náleží mu tedy náhrada nákladů spojených se zastoupením.

[34] Pokud jde o řízení o žalobě, tyto náklady spočívají v odměně advokáta za zastupování ve výši 2 x 3100 Kč za dva úkony právní služby, tj. převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v rozhodném znění], a v paušální náhradě hotových výdajů advokáta ve výši 2 x 300 Kč za dva úkony právní služby (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem tedy 6800 Kč. Nejvyšší správní soud neuznal jako plnohodnotný úkon právní služby repliku stěžovatele ze dne 22. 4. 2014 obsahující pouze velmi stručnou reakci na některé argumenty obsažené ve vyjádření žalovaného k žalobě.

[35] V řízení o kasační stížnosti pokračovalo zastoupení stěžovatele advokátem Mgr. Jaroslavem Topolem, přičemž náhrada nákladů vynaložených na jeho odměnu a náhradu hotových výdajů v řízení o kasační stížnosti stěžovateli náleží ve výši 1 x 3100 Kč za jeden úkon právní služby, tj. podání kasační stížnosti [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] a ve výši 1 x 300 Kč za paušální náhradu hotových výdajů za jeden úkon právní služby (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem tedy 3400 Kč.

[36] Nejvyšší správní soud tak přiznal stěžovateli náhradu nákladů připadajících na jeho zastoupení ve výši 10 200 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se náhrada dle § 57 odst. 2 s. ř. s. o tuto daň ve výši 21 %, tedy o 2142 Kč. Dále stěžovateli náleží náhrada za zaplacené soudní poplatky za podání žaloby ve výši 3000 Kč a za kasační stížnost ve výši 5000 Kč. Celkovou částku ve výši 20 342 Kč je žalovaný povinen zaplatit stěžovateli v přiměřené lhůtě 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce.

Poučení:

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

V Brně dne 17. srpna 2017

pokračování

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu