

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **A. Š.,** zastoupen Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Ledčická 649/15, Praha 8, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy,** se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 3. 2017, č. j. 89/2017-160-SPR/3, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 9. 2018, č. j. 1 A 58/2017 - 28,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti 3400 Kč, a to do 30 dní od právní moci rozsudku, k rukám zástupce žalobce, Mgr. Václava Voříška, advokáta se sídlem Ledčická 649/15, Praha 8.

Odůvodnění:

[1] Včasně podanou kasační stížností brojí žalovaný, jakožto stěžovatel, proti shora označenému rozsudku (dále jen „napadený rozsudek“) Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), jímž bylo zrušeno jeho shora označené rozhodnutí (dále jen „rozhodnutí žalovaného“) a věc byla stěžovateli vrácena k dalšímu řízení; výrokem II. napadeného rozsudku bylo rozhodnuto o nákladech řízení před městským soudem.

[2] Rozhodnutím žalovaného bylo zamítnuto žalobcovo odvolání a potvrzeno napadené rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 3. 11. 2016, č. j. MHMP 1975171/2016/BuO (dále jen „prvostupňové

rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným z porušení § 18 odst. 4 a § 7 odst. 1 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „zákon o silničním provozu“). Za naplnění skutkových podstat přestupků dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 1 a § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu byla žalobci dle § 125 c odst. 4 písm. g) téhož zákona uložena pokuta ve výši 2000 Kč. Současně mu byla uložena povinnost uhradit paušální částku nákladů řízení ve výši 1000 Kč.

[3] Z odůvodnění napadeného rozsudku vyplývá, že městský soud shledal odůvodnění prvostupňového rozhodnutí nedostatečným, a tedy nepřezkoumatelným, v ohledu promítnutí aspektů uvedených v § 12 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v rozhodném znění (dále jen „zákon o přestupcích“), do úvah správního orgánu prvního stupně stran výše uložené pokuty. Správní orgán prvního stupně tedy měl výslovně zhodnotit, za jakých okolností byly dopravní přestupky spáchány, zda v době hustého provozu, v místě, kde se pohybují ve zvýšené míře chodci, nebo naopak za situace, která byla přehledná, a nehrozilo tedy zvýšené riziko vzniku následku. Správní orgán prvního stupně se nevyjádřil k osobě žalobce, tedy zda již v minulosti páchal dopravní přestupky, ani se nevyjádřil k míře zavinění přestupků. Přestože se tedy městský soud vyslovil v tom smyslu, že se mu jeví pokuta ve výši 2000 Kč jako přiměřená, konstatoval zároveň, že nelze odhlédnout od skutečnosti, že správní orgán prvního stupně její uložení neodůvodnil způsobem, který by byl přezkoumatelný. Ve zbytku shledal městský soud uplatněné žalobní námitky nedůvodnými.

[4] Stěžovatel v kasační stížnosti označil za obecné důvody jejího podání nezákonnost napadeného rozsudku spočívající jednak v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], jednak také v jeho nepřezkoumatelnosti [§ 103 odst. 1 písm. d) téhož zákona].

[5] V konkrétní rovině stěžovatel nejprve odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2016, č. j. 7 As 40/2016 – 40, a namítl, že i v nyní posuzované věci správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí uvedl, z jakých důvodů byla uložena pokuta v předmětné výši a že tuto pokutu považuje za přiměřenou. Správní orgán prvního stupně v souladu s § 12 odst. 1 zákona o přestupcích přihlédl k závažnosti přestupku a okolnostem jeho spáchání, k následkům a k osobě pachatele. Přestupky byly projednány ve společném řízení, a proto opakované spáchání je patrné z prvostupňového rozhodnutí. Zvýšení míry ohrožení ostatních účastníků silničního provozu bylo správním orgánem zohledněno. Naopak nebylo hodnoceno, zda žalobce již v minulosti nějaké přestupky spáchal, což však nemohlo být k tíži žalobce, jedině k jeho prospěchu. Stěžovatel konstatuje, že § 12 odst. 1 zákona o přestupcích představuje demonstrativní výčet kritérií, která se mohou zohledňovat při ukládání sankce, avšak není povinností správních orgánů všechna tato kritéria zohledňovat velmi podrobným způsobem, jak se domnívá městský soud.

[6] Stěžovatel má za to, že se městským soudem vytknutá vada nemohla výrazně dotknout žalobcovy právní sféry, a proto nebylo třeba v konečném důsledku jeho rozhodnutí rušit. Odkazuje přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2013, č. j. 4 As 71/2013 – 35, a na usnesení Ústavního soudu ze dne 7. 3. 2017,

sp. zn. III. ÚS 3527/16. V předmětné věci lze dle stěžovatele uvažovat nanejvýš o snížení pokuty o 500 Kč. Považuje za zřejmé, že stěžovatel by o sankci rozhodl znovu a v takové situaci by pouze docházelo k protahování celého správního řízení. Navíc, při zohlednění souběhu žalobcových přestupků se jeví být dosud uložená pokuta ve výši 2000 Kč zcela adekvátní, je-li spodní hranice sazby pokuty stanovena zákonem na 1500 Kč. Neuvedení druhu nedbalostního zavinění se promítne pouze do výše sankce, přičemž pro její snížení již není téměř žádný prostor, a proto ani tato vada nemohla způsobit nezákonnost rozhodnutí žalovaného, neboť ve výroku byl druh zavinění uveden.

[7] V kasační stížnosti poukazuje stěžovatel i na osobu zástupce žalobce, Mgr. Václava Voříška, advokáta, který má být spojován s Ing. M. J. Obě osoby považuje za obecně známé v důsledku způsobu, jakým zastupují své klienty v rozličných správních a případně i soudních řízeních napříč Českou republikou. Má za to, že skutečnost, že žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí toliko blanketní odvolání, tj. bez toho, aby předmětnou žalobní námitku uplatnil již ve správním řízení, je obstrukční praktikou a zneužitím práva, neboť takto procesně pasivním zůstal patrně jen z toho důvodu, aby předmětná formální vada odůvodnění prvostupňového rozhodnutí byla prvně řešena až v rámci soudního přezkumu. Tímto způsobem je „vynecháno“ odvolací řízení a odvolací správní orgán se nemůže k námitkám přestupce vyjádřit dříve než v řízení o žalobě. Stěžovatel odkazuje na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008 – 74, s tím, že žalobcův postup považuje za zneužití práva.

[8] Ohledně nákladového výroku napadeného rozsudku pak stěžovatel poukázal na usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 8. 2012, sp. zn. II. ÚS 3698/11, s tím, že i v nyní posuzované věci byly uplatněné toliko typizované žalobní námitky, pročež je přiznání náhrady nákladů v plném rozsahu sazby za poskytnutí úkonu právní služby ve smyslu vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v rozhodném znění, neopodstatněné. Přiznání náhrady nákladů řízení žalobci, který je zastoupen Mgr. Václavem Voříškem, shledává stěžovatel nespravedlivým a nemravným, neboť pouze sepsání první šablony žaloby bylo časově náročné a měla by za ni být přiznána plná náhrada nákladů řízení, avšak při opětovném užití totožných žalobních námitek se již nemůže jednat o důvodně vynaložené náklady, a proto měly být náklady řízení městským soudem sníženy, a to výrazným způsobem, případně neměly být přiznány vůbec.

[9] Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti vyslovil nesouhlas se stěžovatelovými názory ohledně dostatečnosti odůvodnění výše uložené pokuty, stejně jako obstrukční povahy jeho procesní strategie a odůvodněnosti městským soudem přiznané náhrady nákladů řízení. Správní orgán prvního stupně odůvodnil výši pokuty v rozporu se zákazem dvojího přičítání (odkaz na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 As 280/2016 – 23, a ze dne 6. 10. 2016, č. j. 2 As 161/2016 – 52). Správní orgán prvního stupně rovněž pochybil, pokud měl za to, že potenciální absence jakékoli přestupkové historie žalobce, resp. její nezjišťování, nemohlo negativně ovlivnit výši pokuty, neboť v takovém případě by bylo třeba brát dosavadní nespáchání přestupku žalobcem za polehčující okolnost, která by se při stanovení výše pokuty měla projevit pozitivně. V otázce, zda je správní orgán povinen zohlednit a uvést v odůvodnění svého rozhodnutí všechna kritéria uvedená v § 12 odst. 1 zákona o přestupcích, odkazuje žalobce

na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2018, č. j. 5 As 182/2016 – 30. Žalobce se rovněž neshoduje se stěžovatelem v tom, že by částka 500 Kč, o kterou by maximálně bylo možné pokutu vzhledem k zákonnému rozmezí v dané věci snížit, nemůže ovlivnit právní sféru žalobce. Nadto by bylo možné uvažovat o snížení pokuty až o 1700 Kč, neboť nová právní úprava (blíže nespecifikovaná, pozn. NSS) umožňuje snížení pokuty až na pětinu spodní hranice (žalobce odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 – 46). Argument bagatelní výše částky, o kterou by pokuta mohla být snížena, již odmítl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 30. 11. 2018, č. j. 5 As 182/2016 – 30. Podle žalobce nepředstavuje uplatnění nové právní argumentace prvně až v soudním řízení zneužití práva, v čemž odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 – 71. Závěrem svého vyjádření žalobce obsáhle kritizoval praxi Nejvyššího správního soudu spočívající v uvedení jména, příjmení a sídla zástupců účastníků řízení o kasačních stížnostech v záhlaví odůvodnění svých rozhodnutí zveřejňovaných na webových stránkách Nejvyššího správního soudu, resp. absenci anonymizace těchto údajů.

[10] Na vyjádření žalobce ke kasační stížnosti reagoval stěžovatel replikou ze dne 14. 1. 2019, č. j. 10/2017-160-SOU/15, v níž uvedl, že prvostupňovým rozhodnutím nedošlo k porušení zásady dvojího přičítání, neboť závažnost spáchaného přestupku je výslovně zmíněna v § 12 odst. 1 zákona o přestupcích jakožto jedno z kritérií, k nimž má být při stanovení druhu a výše sankce přihlédnuto; podpůrně stěžovatel odkazuje na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 1. 2016, sp. zn. 5 Tdo 1124/2015. V otázce výše sankce a jejího odůvodnění odkázal stěžovatel na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2017, č. j. 6 As 194/2017 – 58. Stěžovatel obsáhle citoval z rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 25. 1. 2017, č. j. 52 A 42/2016 – 66, pro podporu své argumentace o obstrukční povaze procesního postupu obecného zmocněnce žalobce ve správním řízení (Ing. M. J.). Závěrem své repliky stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2016, č. j. 6 As 106/2016 – 31, s tím, že „[ú]*vahám ad hominem se nelze dost dobře vyhnout ani při hodnocení, zda procesní kroky účastníka řízení nebo jeho zástupce nevykazují znaky obstrukcí nebo dokonce zneužití práva, neboť takový závěr je možno učinit zpravidla až s jistou zkušeností s tím, jak taková osoba v jiných správních (a soudně správních) řízení vystupovala.*“

[11] Kasační stížnost je přípustná a projednatelná. Nejvyšší správní soud přitom v reakci na tvrzení žalobce obsažené v jeho vyjádření ke kasační stížnosti, poukazující na absenci pověření zaměstnance stěžovatelem k jednání za něj v řízení o kasační stížnosti (§ 105 odst. 2 s. ř. s.), uvádí, že kasační stížnost je podepsána Mgr. Stanislavem Dvořákem, přičemž k výzvě Nejvyššího správního soudu obsažené v usnesení ze dne 18. 9. 2018, č. j. 2 As 298/2018 – 6, bylo stěžovatelem doloženo jak pověření uvedené osoby jakožto zaměstnance stěžovatele k jednání za stěžovatele, tak i kopie dokladu o dosaženém vzdělání splňujícím požadavek § 105 odst. 2 s. ř. s.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Stěžovatel v kasační stížnosti odkázal na kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů

rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Podle stěžovatelova názoru byla „*úvaha krajského soudu o výši uložené pokuty nedostatečná a nepřezkoumatelná*“. Z následně vznesené stížní argumentace nicméně vyplývá polemika stěžovatele s právním názorem městského soudu, přesněji pak se správností tohoto právního názoru. Nejvyšší správní soud shledal napadený rozsudek nejen v rozsahu „úvahy o výši uložené pokuty“ přezkoumatelným, neboť je z něj bez obtíží seznatelné, jaký právní názor městský soud zaujal a jaké důvody jej k tomu vedly. Přezkoumání právního názoru městského soudu tedy dle přesvědčení Nejvyššího správního soudu nic nebrání.

[14] Stěžovatel považuje za nesprávný právní názor městského soudu, podle kterého bylo odůvodnění výše sankce uložené prvostupňovým rozhodnutím nedostatečné, když neobsahovalo všechny aspekty uvedené v § 12 odst. 1 zákona o přestupcích, zejména za jakých okolností byly dopravní přestupky spáchány, zda v době hustého provozu, v místě, kde se pohybují ve zvýšené míře chodci, nebo naopak za situace, která byla přehledná a nehrozilo tak zvýšené riziko vzniku následku, dále se správní orgán prvního stupně nevyjádřil k osobě žalobce, tedy k jeho přestupkové minulosti, ani nepojednal o vlivu míry zavinění žalobce na výši uložené sankce. Nejvyšší správní soud shledal tuto námitku nedůvodnou.

[15] Podle § 12 odst. 1 přestupkového zákona „[p]*ři určení druhu sankce a její výměry se přihlédne k závažnosti přestupku, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům, k okolnostem, za nichž byl spáchán, k míře zavinění, k pohnutkám a k osobě pachatele, zda a jakým způsobem byl pro týž skutek postižen v disciplinárním řízení.*“ Správní orgán je tedy v řízení o přestupku povinen přihlédnout k závažnosti přestupku. Z dikce citovaného ustanovení je patrné, že mezi jednotlivé indicie závažnosti přestupku se řadí podle okolností jednotlivého případu například způsob spáchání přestupku, následky přestupkového jednání, okolnosti spáchání přestupku, míra zavinění, pohnutka pachatele či osoba pachatele apod. Závažností přestupku však nelze v kontextu vykládaného ustanovení rozumět závažnost abstraktně vymezené skutkové podstaty přestupku, tj. typovou závažnost přestupku, nýbrž je třeba posuzovat individualizovanou závažnost toho kterého přestupkového jednání v kontextu vymezené skutkové podstaty. Nejvyšší správní soud přitom již ve svém rozsudku ze dne 13. 12. 2004, č. j. 7 As 43/2004 – 51, zaujal názor, že „[d]*ruh sankce a její výměra uložená podle § 12 odst. 1 přestupkového zákona musí odpovídat závažnosti přestupku, která vyplývá zejména ze všech v zákoně demonstrativně uvedených kritérií. Uloží-li proto správní orgán sankci, aniž přihlédne ke způsobu spáchání přestupku, jeho následkům a okolnostem, za nichž byl spáchán, překročí tím zákonem stanovené meze správního uvážení s důsledkem nezákonnosti takového rozhodnutí*“. Obdobně pak v rozsudku ze dne 19. 9. 2006, č. j. 8 As 8/2005 – 57, vyslovil názor, že „[u]*stanovení § 12 odst. 1 citovaného zákona stanovuje kritéria, na základě kterých se určuje závažnost přestupku, ke které správní orgán přihlédne při určení druhu sankce a její výměry. Při posuzování závažnosti přestupku tak musí správní orgán brát v úvahu zejména způsob spáchání přestupku, tj. zda pachatel spáchal přestupek konáním nebo opomenutím, na místě veřejnosti přístupném, použil-li ke spáchání přestupku technické prostředky, apod.; následky přestupku, tj. zda objekt přestupku byl pouze ohrožen nebo došlo k jeho porušení, jaká je výše škody, apod.; okolnosti, za nichž byl přestupek spáchán, kdy se jedná o subjektivní a objektivní okolnosti, které závažnost přestupku snižují nebo zvyšují (např. pachatel se dopustil více přestupků); míru zavinění, kdy*

obecně platí, že úmyslné zavinění je závažnější než nedbalostní. Totéž platí, pokud se týče úmyslu přímého a nepřímého, respektive nedbalosti vědomé a nevědomé. Míru zavinění může ovlivnit například rozrušení pachatele, jeho příprava na spáchání přestupku či jeho promyšlenost". Dále zde Nejvyšší správní soud uvedl, že je správní orgánu musí hodnotit „[p]*ohnutky, které mohou mít povahu přitěžující, ale i polehčující, osobu pachatele, kdy je nutno posoudit postoj pachatele ke spáchanému přestupku, jeho osobní vlastnosti. Na druh a výměru sankce má kupříkladu vliv, zda jde o osobu dosud za přestupek nepostiženou nebo známou příslušnému správnímu orgánu pro časté opakovaní uvedených protiprávních jednání (recidiva)*". Konečně je nutné zohlednit, „*zda a jakým způsobem byl pachatel přestupku postižen v disciplinárním řízení. Tento výčet je demonstrativní a vzhledem k tomu tedy mohou správní orgány přihlédnout i k dalším kritériím.*"

[16] Nejvyšší správní soud setrvává na právním názoru podaném již v jeho výše citovaných rozsudcích, že správní orgány byly povinny zabývat se v každém jednotlivém případě závažností přestupku dle § 12 odst. 1 zákona o přestupcích ve všech tam vyjmenovaných aspektech, přičemž podle okolností mohly nadto přihlédnout i k případným dalším, zákonem nevyjmenovaným kritériím. Uvedené povinnosti správních orgánů při stanovení druhu a výměry sankce jsou pak z povahy věci provázeny povinností uvést v odůvodnění rozhodnutí o přestupku přezkoumatelným způsobem, jak bylo to které kritérium závažnosti přestupku hodnoceno, je-li výrokem jeho rozhodnutí uznána vina a uložena sankce. Městský soud tedy posoudil předmětnou právní otázku správně.

[17] Na okraj výše řešené právní otázky Nejvyšší správní soud poznamenává, že odkazoval-li žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2018, č. j. 5 As 182/2016 – 30, s tím, že z něj vyplývá, že správní orgán je povinen v odůvodnění rozhodnutí o přestupku uvést všechna kritéria dle § 12 odst. 1 zákona o přestupcích, nečinil tak důvodně, neboť v předmětném rozsudku bylo rozhodováno o správním deliktu provozovatele vozidla, a tudíž na základě jiného zákona, tedy dle § 125e odst. 2 zákona o silničním provozu, ve znění účinném do 30. 6. 2017, podle kterého „[p]*ři určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl správní delikt spáchán.*" Je zřejmé, že demonstrativní výčet kritérií pro hodnocení závažnosti správního deliktu je výrazně užší, než tomu bylo v případě ustanovení § 12 odst. 1 zákona o přestupcích. Nadto Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku uvedl, že „*v daném případě představuje absence úvahy ohledně zákonných kritérií pro uložení pokuty takovou vadu, pro kterou měl krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Rozhodnutí žalovaného tvoří spolu s rozhodnutím správního orgánu I. stupně jeden celek, avšak z obsahu odůvodnění obou rozhodnutí je zřejmé, že naprosto opomíjí zákonná kritéria pro uložení pokuty*". K tomu dodal, že „[t]*ento způsob odůvodnění uložení pokuty nelze podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu akceptovat a absentující úvahu obou správních orgánů není možné nahradit ani vlastní úvahou krajského soudu. Alespoň základní úvahu ohledně výše pokuty měly učinit rozhodující správní orgány.*" Je tedy zřejmé, že žalobcem odkazovaný rozsudek byl vydán na základě aplikace jiného právního předpisu.

[18] V rovině skutkové argumentace stěžovatel v kasační stížnosti namítl, že se správní orgán prvního stupně závažností přestupku zabýval, což má vyplývat z odůvodnění

prvostupňového rozhodnutí. Nejvyšší správní soud této námitce částečně přisvědčuje, nicméně dodává, že tak správní orgán prvního stupně neučinil v rozsahu všech kritérií závažnosti přestupku vyjmenovaných v § 12 odst. 1 zákona o přestupcích, resp. z odůvodnění rozhodnutí o přestupku takové případné úvahy správního orgánu prvního stupně nejsou seznatelné, a nelze je tudíž přezkoumat. Ostatně stěžovatel sám v kasační stížnosti připouští, že nebyla jakkoli hodnocena přestupková minulost žalobce. Nejvyšší správní soud z odůvodnění rozhodnutí o přestupku ověřil, že zjištění městského soudu o absentujícím odůvodnění rozhodnutí o přestupku co do zákonných kritérií představovaných právě okolnostmi spáchaných dopravních přestupků (hustota provozu v době a místě spáchání přestupků), osoby žalobce (především v ohledu jeho přestupkové historie) a míry zavinění přestupkových jednání, má oporu ve správním spisu. Předmětná kasační námitka je proto rovněž nedůvodná.

[19] Pokud stěžovatel namítal, že se nedostatečné odůvodnění hodnocení závažnosti přestupků nedotklo významným způsobem právní sféry žalobce, pročež nebylo důvodu rozhodnutí stěžovatele rušit, když rozdíl v uložené pokutě mohl ve prospěch žalobce činit maximálně 500 Kč, jde o námitku zcela lichou. Důvodem zrušení rozhodnutí žalovaného nebyla nesprávná výše uložené sankce (k níž ostatně městský soud na okraj poznamenal, že ji považuje za adekvátní), nýbrž nezákonnost prvostupňového rozhodnutí spočívající v jeho nepřezkoumatelnosti a z toho pramenící nezákonnost a nepřezkoumatelnost rozhodnutí stěžovatele o odvolání. Otázka vlivu nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí na výši uložené sankce je v tomto ohledu podružná. Nejvyšší správní soud dále shledává zcela nepřípadným odkaz stěžovatele na rozsudek tohoto soudu ze dne 16. 10. 2013, č. j. 4 As 71/2013 – 35. V odkazované věci Nejvyšší správní soud sice vyslovil názor, že „[j]*e nutné vždy zvážit a vyhodnotit, jak se procesní vada dotkla právní sféry adresáta veřejné správy. Pokud se procesní vada právní sféry adresáta veřejné správy nedotkla, případně se na jeho postavení projevila pozitivním způsobem, není důvod takové správní rozhodnutí rušit pro nezákonnost. Zrušit takové správní rozhodnutí by podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu bylo na místě, pokud by zásah do právní sféry adresáta byl negativní, nebyl by následným postupem správního orgánu odstraněn a pokud by negativní zásah dosahoval určité negativní míry. Jinými slovy pokud je zásah do práv velmi nepatrný, Nejvyšší správní soud nevidí důvod pro rušení příslušného rozhodnutí z důvodu jakéhokoli procesního pochybení správního orgánu, a to v souladu se zásadou de minimis non curat praetor (maličkostmi se soudce nezabývá)*“. Nejvyšší správní soud však v odkazované věci posuzoval vliv procesní vady, tj. vady řízení spočívající v tom, že správní orgán prvního stupně nepostupoval při svolávání kontroly správně a nezaslal oznámení tehdejší stěžovatelce včas a s dostatečným předstihem. Naproti tomu v nyní posuzované věci není nepřezkoumatelnost rozhodnutí o přestupku možné posuzovat jako vadu řízení, nýbrž vadu rozhodnutí ve věci samé s vlivem na zákonnost. Jde tedy o dvě odlišné kategorie. Obdobně je tomu v případě stěžovatelova odkazu na usnesení Ústavního soudu ze dne 7. 3. 2017, sp. zn. III. ÚS 3527/16; Ústavní soud v tomto případě odmítl pro zjevnou neopodstatněnost ústavní stížnost, přičemž konstatoval, že *„[p]ři posuzování jednotlivých pochybení orgánů veřejné moci Ústavní soud přitom mimo jiné konstantně přihlíží k tomu, jak intenzivně jejich eventuální pochybení zasahují do sféry stěžovatelů. Z toho důvodu obvykle odmítá ústavní stížnosti směřující proti rozhodnutím o částkách, jež jsou svoji povahou bagatelní. Je při tom veden úvahou, že tyto částky již s ohledem na svou výši nejsou schopny představovat porušení základních práv a svobod.*“ Je zcela zřejmé, že se zde Ústavní soud

vyjadřoval v rovině ústavněprávní ke své vlastní praxi z hlediska řízení o ústavní stížnosti, v žádném případě však k otázce vlivu absence odůvodnění závažnosti přestupku ve vztahu k druhu a výši uložené sankce dle § 12 odst. 1 zákona o přestupcích.

[20] Pokud stěžovatel argumentoval tím, že žalobce uplatněním žalobní argumentace poukazující na nedostatek odůvodnění závažnosti přestupku v souvislosti se stanovením druhu a výměry sankce zneužil právo, neboť v odvolacím stadiu správního řízení byl kromě podání blanketního odvolání zcela pasivní, tedy úmyslně „vynechal" odvolací řízení s cílem dosíci zrušení rozhodnutí žalovaného v navazujícím řízení před městským soudem, ačkoli mu nic nebránilo v uplatnění obdobné argumentace již v odvolání, nezbývá Nejvyššímu správnímu soudu než k tomuto uvést, že podle § 89 odst. 2 věty první a druhé zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád"), platí, že *„[o]dvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem."* Podle ustálené judikatury správních soudů přitom odvolací správní orgán v případě podání blanketního odvolání není zbaven povinnosti přezkoumat soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2016, č. j. 7 As 10/2016 – 47). Právě nesoulad rozhodnutí o přestupku s § 12 odst. 1 zákona o přestupcích měl stěžovatel v řízení o (byť blanketním) odvolání odhalit a v rámci svých procesních možností případně napravit. Ze spisového materiálu, stejně jako z kasační argumentace stěžovatele je však patrné, že k tomuto nedošlo z důvodu nesprávného právního názoru stěžovatele jakožto odvolacího správního orgánu o povinnosti řádně odůvodnit v rozhodnutí o přestupku druh a výměru sankce s ohledem na veškerá demonstrativně uvedená kritéria v § 12 odst. 1 zákona o přestupcích. Z tohoto důvodu nehrála procesní pasivita žalobce v řízení o odvolání žádnou roli, pročež v uplatnění předmětné žalobní argumentace bez předchozího uvedení v řízení o odvolání nelze spatřovat zneužití práva. Lze přisvědčit žalobci v tom, že primárně bylo úkolem odvolacího správního orgánu, tedy stěžovatele, aby sám již na základě blanketního odvolání vadu odůvodnění rozhodnutí o přestupku, zapříčiňující jeho nepřezkoumatelnost, odstranil. Ostatně se lze důvodně domnívat, že i kdyby žalobce býval v odvolání namítl nedostatečné odůvodnění rozhodnutí o přestupku ve smyslu § 12 odst. 1 zákona o přestupcích, stěžovatel by mu při svém právním názoru, který hájí i nyní v řízení o kasační stížnosti, nepřisvědčil. I proto Nejvyšší správní soud neshledal v nyní posuzované věci zneužití práva ze strany žalobce.

[21] Konečně stěžovatel v kasační stížnosti namítal, že městský soud neměl žalobci přiznat právo na náhradu nákladů řízení, eventuálně že měl snížit vyčíslení účelně vynaložených nákladů na zastoupení žalobce advokátem v řízení o žalobě, neboť podle stěžovatele se v nyní posuzované věci jednalo o jednu ze série tzv. formulářových žalob. Stěžovatel odkázal na usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 8. 2012, sp. zn. II. ÚS 3698/11. Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou. V první řadě je třeba podotknout, že ve stěžovatelem odkazované věci se Ústavní soud zabýval otázkou (ne)přiznání náhrady nákladů řízení v případě několika stovek žalob na ochranu proti nečinnosti ve smyslu § 79 s. ř. s., jejichž základem byla namítaná nečinnost Českého telekomunikačního úřadu při rozhodování o pohledávkách za příjemci telekomunikačních služeb postoupených mobilním operátorem za úplatu žalobci. Nejen že se Ústavní soud

v odkazované věci zabýval ústavněprávní rovinou věci a posuzoval dotčení ústavně zaručených práv tehdejšího stěžovatele, ale na rozdíl od nynější věci spočívaly právní služby poskytnuté tehdejšímu stěžovateli jeho zástupcem (advokátem) v rozsahu omezeném prakticky jen *„na pozornost přesně označit věc, v níž má docházet k průtahům.“* V případě řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu však k takovým situacím bude docházet řídčeji; bylo-li však žalobou napadeno rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí o přestupku podle zákona o silničním provozu, je formulářový typ žaloby téměř vyloučen, neboť rozhodnutí o přestupku musí při splnění zákonných náležitostí být relativně výrazně individualizovaným aktem aplikace práva, což z povahy věci obdobnost s dalšími přestupkovými rozhodnutími ve věcech jiných přestupců zásadně vylučuje. Tak je tomu i v nynější věci.

[22] Toliko na okraj v reakci na žalobcovu kritiku praxe Nejvyššího správního soudu při zveřejňování anonymizovaných rozhodnutí na webových stránkách soudu odkazuje zdejší soud na svůj rozsudek ze dne 6. 2. 2019, č. j. 9 As 429/2018 – 35, zejména pak odst. [17] tohoto rozsudku (přístupné v anonymizované podobě na www.nssoud.cz).

[23] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce byl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, a proto má právo na náhradu nákladů účelně v řízení vynaložených. Náhrada nákladů náleží žalobci na základě obsahu spisu v souvislosti s jedním úkonem právní služby dle § 11 odst. 1 písm. k) a odst. 3 vyhlášky ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a sice za poměrně obsáhlé a odborně zpracované vyjádření žalobce ke kasační stížnosti (žalobce byl v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem). Vyčíslení náhrady za poskytnutý úkon právní služby vychází z § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 advokátního tarifu a náhrada takto činí 3100 Kč za jeden úkon právní služby, k čemuž náleží paušální částka náhrady hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), celkem 3400 Kč, splatných do 30 dní o právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. září 2019

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu