



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci **žalobce: M. K.**, zastoupeného Mgr. Martinem Vovsíkem, advokátem se sídlem Malá č. 6, Plzeň, proti **žalovanému: Krajský úřad Plzeňského kraje**, odbor dopravy a silničního hospodářství, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 2. 2008, č. j. DSH/6438/07, ve věci přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 10. 12. 2008, č. j. 17 Ca 9/2008 - 32,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále též „stěžovatel“) domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále též „krajský soud“), kterým tento soud zamítl jeho žalobu podanou proti rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství (dále též „správní orgán“), ze dne 12. 2. 2008, č. j. DSH/6438/07. Uvedeným rozhodnutím správní orgán podle ust. § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítl odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Městského úřadu Nýřany, odboru dopravy (dále též „městský úřad“), ze dne 7. 5. 2007, č. j. 2/OD/165/07, a toto rozhodnutí potvrdil. Rozhodnutím městského úřadu byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku na úseku bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle ust. § 22 odst. 1 písm. e) bodu 3. zákona č. 200/1990 Sb.,

o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o přestupcích“), a kterým mu za něj byla uložena pokuta ve výši 7000 Kč, zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel spadajících do kategorie řídičské oprávnění skupiny „C“ na dobu 6 měsíců a dále povinnost uhradit náklady řízení. Předmětného přestupku se podle rozhodnutí městského úřadu dopustil stěžovatel tím, že dne 2. 3. 2007 kolem 15.00 hod. jako řidič motorového vozidla Iveco s přípojným vozidlem na pozemní komunikaci I/20 u obce Všeruby nepředložil při silniční kontrole platný doklad o profesní způsobilosti řidiče a bylo zjištěno, že držitelem platného osvědčení o profesní způsobilosti řidiče byl do 20. 2. 2007. Uvedeným jednáním porušil stěžovatel ust. § 48 odst. 1 písm. c) zákona č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 247/2000 Sb.“).

Jako právní důvod kasační stížnosti stěžovatel uvedl důvod obsažený v ust. § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Podle stěžovatele přinesla novela zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), do právního řádu České republiky určité dílčí problémy, které souvisejí s drakonickými tresty za některé přestupky na úseku silniční dopravy. Stěžovatel uvádí, že přestože správní orgán popisoval jeho přestupek jako závažný, lze jej považovat vždy za opomenutí, a to i kdyby byl na vině toliko stěžovatel. Zdůraznil, že přestupkem nebyla způsobena škoda a jeho jednání není nebezpečné ani jiným účastníkům silničního provozu. Specifickou závažnost přestupku uměle vytvořil zákonodárce v návaznosti na možnou sankci. Podle názoru stěžovatele je třeba, zejména v případech jako je tento, více než kdykoliv jindy sledovat účel dané legislativní úpravy (argumentum ratione legis). Úmyslem zákonodárce při úpravě ust. § 6 odst. 8 písm. d) zákona o silničním provozu, ve spojení s ust. § 22 odst. 7 zákona o přestupcích, a tedy logicky i jinak poněkud nesystematicky vloženého trestu zákazu činnosti, bylo nejspíše přísně trestat řidiče, kteří nejsou po odborné stránce dostatečně na výši a mohli by v silničním provozu způsobit například dopravní nehodu či jiné nesnáze ukázněným účastníkům silničního provozu. Stěžovatel je přesvědčen, že toto není jeho případ, neboť profesní osvědčení nabyt prakticky okamžitě a obratem po vzniku pochybení, což dokládá naopak pouze jeho administrativní opomenutí. Nesystematičnost a přílišnou tvrdost sankce dopadající pochopitelně o poznání více na řidiče z povolání, jímž stěžovatel je, se městský úřad pokusil kompenzovat tím, že uložil sankci zákaz řízení jen pro řídičské oprávnění skupiny „C“ s odůvodněním, že tak činí z důvodu nedbalostního zavinění. Stěžovatel nesouhlasil s uloženou sankcí, kterou považoval za nepřiměřeně přísnou a nezákonnou. Přestože si stěžovatel „váží“ toho, že již městský úřad mu chtěl v podstatě pomoci a alespoň trochu zmírnit absurdní a nepřiměřenou sankci, je od počátku toho názoru, že trest, který mu byl městským úřadem a v podstatě i napadeným rozsudkem krajského soudu uložen, je nezákonný. Podle názoru stěžovatele nemá uložený trest oporu ani v zákoně o přestupcích, ani ve správním řádu, jelikož správní orgán musí vždy ukládat trest na základě ust. § 2 odst. 1 a 4 správního řádu. Stěžovatel se proto domnívá, že rozhodnutí, které rozšiřuje či zužuje uvažovaný trest, i za předpokladu, že je pro stěžovatele v podstatě příznivější, nesprávně vykládá zákon a je tedy nezákonné. Stěžovatel namítá, že nezákonné bylo také následné rozhodnutí správního orgánu, neboť tento je ve smyslu ust. § 89 odst. 2 správního řádu při odvolání

povinen přezkoumat soulad rozhodnutí orgánu prvního stupně s právními předpisy. Stejně nezákonného charakteru je podle jeho názoru i interpretace této otázky krajským soudem, neboť ta skutečnost, že zákon o přestupcích hovoří o zákazu činnosti a nikoliv explicitně „o zákazu činnosti spočívajícím v zákazu řízení všech motorových vozidel“ neznamená automaticky, že zákaz činnosti pouze pro určitou skupinu řidičských oprávnění je na správním uvážení. Stěžovatel na závěr zdůrazňuje, že o zákazu činnosti uvedeném tak explicitním způsobem, jak jej pojímá krajský soud, nepojednává výslovně žádný předpis, a přesto trest spočívající v zákazu činnosti jen pro určitou řidičskou skupinu rozhodně nelze považovat za běžnou sankci vycházející z praxe správních orgánů a soudů. Proto stěžovatel navrhl zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci tomuto soudu zpět k dalšímu řízení.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 19. 1. 2009 správní orgán uvedl, že trvá na správnosti rozhodnutí a samozřejmě i na správnosti a zákonnosti rozhodnutí krajského soudu. Správní orgán opakovaně tvrdí, že institut zdokonalování odborné způsobilosti řidiče z povolání nelze bagatelizovat, jak v určitém smyslu činí stěžovatel, ale naopak musí být tomuto okruhu společenských vztahů kladen zásadní význam. I přes výše uvedené respektuje míru možného opomenutí stěžovatele, které je v lidském jednání přirozené. Opomenutí však lze podle jeho názoru těžko akceptovat tam, kde se u osoby v určitém profesním postavení plnění určitých povinností nutně předpokládá. Pravidelné zdokonalování odborné způsobilosti a s tím související úkony je jednou ze základních povinností řidiče z povolání, který si musí jejího náležitého plnění hledět. Správní orgán dále uvádí, že stěžovateli nelze v žádném případě přisvědčit v argumentu, že zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení jen pro řidičské oprávnění skupiny „C“ nemá oporu v zákoně. Pokud by měl správní orgán tento názor ad absurdum akceptovat, potom ani samotný zákaz řízení všech motorových vozidel nemá oporu v zákoně, totiž ani on v něm není uveden. Správní orgán se domnívá, že zákonodárce mu dává v rámci uložení sankce zákazu činnosti na uvážení, kterou kvalifikovanou činnost či její část do tohoto zákazu zahrne. Pokud jí má být zákaz řízení pouze pro některé skupiny řidičského oprávnění, jedná se zajisté o správní uvážení, které je plně v intencích zákona, jak ostatně uvádí i krajský soud v napadeném rozsudku. Správní orgán podotýká, že praxe, kdy správní orgány ukládají sankci zákazu řízení pouze pro některou ze skupin řidičského oprávnění (kde je vztah ke spáchanému přestupku), se vyskytuje zejména od účinnosti velké novely zákona o silničním provozu a přestupkového zákona, tj. od 1. 7. 2006, která významně zvýšila sankce za přestupky na úseku bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Pokud je řidiči motorového vozidla uložena sankce zákazu řízení motorových vozidel, pro něž je nutné řidičské oprávnění skupiny „C“, zůstává řidiči minimálně řidičské oprávnění skupiny „B“, je tedy v situaci, kdy v rámci možností může sankci vykonat, aniž by se dostal do skutečně neřešitelné situace z hlediska zajištění uspokojování svých potřeb. V této souvislosti je podle názoru správního orgánu kasační stížnost paradoxní, neboť ji stěžovatel podává v podstatě ve svůj neprospěch. Pokud totiž má být uložena sankce zákazu činnosti nezákonná, pak musela být uložena pouze sankce „úplná“, tj. zákaz řízení všech motorových vozidel, jež představuje pro stěžovatele sankci mnohem přísnější. Správní orgán proto zdůrazňuje, že Nejvyšší správní soud by měl posoudit obsah kasační stížnosti i v tomto aspektu, kdy stěžovatel, resp. jeho zástupce podává stížnost, která vyznívá v neprospěch stěžovatele. S ohledem na výše uvedené

navrhuje správní orgán, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu z důvodů v této stížnosti uplatněných a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Podle ust. § 48 odst. 1 písm. c) zákona č. 247/2000 Sb. zdokonalování odborné způsobilosti řidičů v rozsahu 16 hodin ročně a přezkoušení jednou za tři roky je povinna se zúčastnit osoba, která řídí nákladní vozidlo, speciální vozidlo a jízdní soupravu, mimo takové jízdní soupravy, jejíž součástí je jako tažné vozidlo zemědělský nebo lesnický traktor, pokud největší povolená hmotnost vozidel nebo jízdní soupravy převyšuje 7500 kg.

Podle ust. § 6 odst. 8 písm. d) zákona o silničním provozu musí řidič motorového vozidla mít při řízení u sebe osvědčení profesní způsobilosti řidiče, pokud jde o řidiče, který je povinen účastnit se zdokonalování odborné způsobilosti podle zvláštního předpisu.

Podle ust. § 14 odst. 1 zákona o přestupcích lze zákaz činnosti uložit jen za přestupky uvedené ve zvláštní části tohoto zákona nebo v jiném zákoně a na dobu tam stanovenou, nejdéle na dva roky, a jde-li o činnost, kterou pachatel vykonává v pracovním nebo jiném obdobném poměru, nebo k níž je třeba povolení nebo souhlasu státního orgánu, a spáchal-li pachatel přestupek touto činností nebo v souvislosti s ní.

Podle ust. § 22 odst. 1 písm. e) bod 3. zákona o přestupcích se přestupku dopustí ten, kdo v provozu na pozemních komunikacích řídí motorové vozidlo a není držitelem platného osvědčení profesní způsobilosti řidiče.

Podle ust. § 22 odst. 7 zákona o přestupcích pokuta od 5000 Kč do 10 000 Kč a zákaz činnosti od šesti měsíců do jednoho roku se uloží za přestupek podle odstavce 1 písm. a), písm. e) bodů 2 až 4, písm. f) bodů 2, 7, 10 a 11.

Nejvyšší správní soud uvádí, že co do zjištění skutkového stavu není mezi účastníky řízení sporu. Stěžovatel ani správní orgán nerozporují skutečnost, že stěžovatel se dne 2. 3. 2007 kolem 15.00 hod. jako řidič motorového vozidla Iveco s přípojným vozidlem na pozemní komunikaci I/20 u obce Všeruby dopustil přestupku podle ust. § 22 odst. 1 písm. e) bodu 3. zákona o přestupcích, když při silniční kontrole nepředložil platný doklad o profesní způsobilosti, a bylo zjištěno, že držitelem platného osvědčení o profesní způsobilosti byl do 20. 2. 2007, čímž porušil ust. § 48 odst. 1 písm. c) zákona č. 247/2000 Sb.

Ačkoliv je v projednávané věci stěžejní otázkou to, zda sankce zákazu činnosti byla stěžovateli uložena za jím spáchaný přestupek ve smyslu ust. § 22 odst. 1 písm. e) bodu 3. zákona o přestupcích v souladu se zákonem, považuje předně Nejvyšší správní soud s ohledem na některá tvrzení stěžovatele obsažená v jím podané kasační stížnosti a dále z důvodu komplexnosti za nezbytné uvést následující.

Na rozdíl od ostatních správních deliktů má přestupek jako jediný svou legální definici. Lze proto o něm hovořit jako o tzv. správním deliktu „pojmenovaném“. V souladu s ust. § 2 odst. 1 zákona o přestupcích se jedná o *zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin*. Přestupkem je tedy protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem. Tuto koncepci potvrzuje i judikatura Ústavního soudu, podle které je nepřípustné, aby například obecně závazná vyhláška obce nově nebo podrobněji formulovala skutkové podstaty přestupků, které jsou definovány v zákoně o přestupcích nebo v jiných zákonech (viz náleží Ústavního soudu ze dne 23. 8. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 47/93, vyhlášený pod č. 179/1994 Sb. a publikovaný ve Sbírce rozhodnutí, svazek 2, náleží č. 39).

Shora citované ust. § 2 odst. 1 zákona o přestupcích a v něm obsažená legální definice přestupku tak respektuje základní požadavek demokratického právního státu - totiž, že státní moc může být uplatňována jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví (viz čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Tímto požadavkem, který bývá pravidelně nazýván jako princip zákonnosti či legality, je vázána veškerá činnost veřejné správy, a proto je nezbytné jej aplikovat též na problematiku správního trestání, jakožto součást výkonu veřejné správy. Z formálního hlediska má pro naplnění tohoto principu zásadní význam zásada „*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*“ (tj. není zločinu, není trestu, nestanoví-li tak zákon) [k tomu blíže srovnej Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 411 a násl.]. Ostatně ke skutečnosti, že nelze na uplatnění zásady „*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*“, jež je odrazem principu právní jistoty a ochrany legitimních očekávání, rezignovat ani v oblasti správního řízení, a zvláště pak tam, kde dochází ke správnímu trestání, a to i přesto, že tato byla primárně formulována pro oblast trestního práva, se Nejvyšší správní soud vyjádřil například v rozsudku ze dne 23. 9. 2004, č. j. 6 A 173/2002 - 33, či v rozsudku ze dne 15. 1. 2009, č. j. 7 Afs 76/2008 - 65, oba dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Ve světle shora uvedeného pak nelze mít pochyb o tom, že skutková podstata přestupku podle ust. § 22 odst. 1 písm. e) bodu 3. zákona o přestupcích, kterého se dopustí ten, kdo v provozu na pozemních komunikacích řídí motorové vozidlo a není držitelem platného osvědčení profesní způsobilosti řidiče, je plně v souladu s principem zákonnosti, neboť naplňuje požadavek určitého, jasného a přesného zákonného vyjádření skutkové podstaty správního deliktu, v daném případě přestupku, za který byla stěžovateli udělena sankce.

Zákon o přestupcích jako celek v obecné rovině chrání určitý výsek právem regulovaných právních vztahů, pro které je společný zájem na náležitém a řádném výkonu veřejné správy (obecný objekt). Oproti tomu ust. § 22 citovaného zákona, jak ostatně napovídá i jeho název, má za cíl zajistit dodržování právních předpisů vztahujících se k bezpečnosti a plynulosti silničního provozu (druhový objekt), tak, jak jsou upraveny ve zvláštních právních předpisech, které však vlastní sankce nemají. Mezi těmito zvláštními právními předpisy pak figuruje zejména zákon o silničním provozu, na který je v jednotlivých skutkových podstatách přestupků podle tohoto zákonného ustanovení

odkazováno at' už přímo použitou terminologií a úpravou, nebo skrze poznámku pod čarou 2a (k tomu srovnej usnesení Ústavního soudu ze dne 14. 12. 2006, sp. zn. II. ÚS 750/06, <http://nalus.usoud.cz/>).

Ustanovení § 22 zákona o přestupcích tedy nemá primárně kompenzační charakter. Nepostihuje proto ani tak protiprávní jednání, jímž vznikla škoda, nebo jiná újma účastníkům silničního provozu, jeho smyslem je postihovat společensky nebezpečné jednání spočívající v nedodržení relevantních právních předpisů, které má za následek ohrožení či v některých případech dokonce narušení bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. V tomto duchu je pak koncipováno rovněž ust. § 22 odst. 1 písm. e) bod 3. zákona o přestupcích, které považuje protiprávní jednání spočívající v řízení motorového vozidla v provozu na pozemních komunikacích bez platného osvědčení profesní způsobilosti řidiče přinejmenším za ohrožení bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Právním předpisem, jehož porušení je v daném případě sankcionováno, je ust. § 6 odst. 8 písm. d) zákona o silničním provozu, podle kterého musí řidič motorového vozidla mít při řízení u sebe osvědčení profesní způsobilosti řidiče, pokud jde o řidiče, který je povinen účastnit se zdokonalování odborné způsobilosti podle zvláštního předpisu.

Výše uvedené závěry tak vyvracejí tvrzení stěžovatele, že přestupek podle ust. § 22 odst. 1 písm. e) bodu 3. zákona o přestupcích není nebezpečný jiným účastníkům silničního provozu. Vzhledem ke skutečnosti, že shora citované ustanovení nerozlišuje mezi řidiči, kteří vůbec nejsou držiteli platného osvědčení profesní způsobilosti řidiče, a řidiči, kteří jeho držiteli sice jsou, avšak toto není platné, není podle Nejvyššího správního soudu v tomto směru relevantní ani tvrzení stěžovatele týkající se smyslu zákonné úpravy, neboť protiprávní jednání těchto osob je kladeno na roveň. Stejně tak nemá vliv na naplnění jednotlivých znaků skutkové podstaty přestupku podle ust. § 22 odst. 1 písm. e) bodu 3. zákona o přestupcích skutečnost, že stěžovatel nabyl platné osvědčení profesní způsobilosti řidiče krátce po spáchání předmětného přestupku.

Ačkoliv je argumentace stěžovatele v řadě ohledů kusá, i přesto považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné vyjádřit se alespoň v obecné rovině též k otázce zavinění, jakožto obligatornímu znaku skutkové podstaty přestupku podle ust. § 22 odst. 1 písm. e) bodu 3. zákona o přestupcích, který charakterizuje subjektivní stránku tohoto přestupku.

Problematika zavinění, tj. vnitřního psychického stavu pachatele k protiprávnímu jednání a jeho následku, je z hlediska systematiky zákona o přestupcích zařazena do jeho obecné části (ust. § 1 až § 20 citovaného zákona), k níž je jeho zvláštní část, ve které jsou obsaženy skutkové podstaty jednotlivých přestupků (ust. § 21 až § 50 citovaného zákona), v poměru speciality. Nutno říci, že mimo to obsahuje zákon o přestupcích též ustanovení procesní povahy (ust. § 51 až § 88 citovaného zákona) a ustanovení společná, přechodná a závěrečná (ust. § 89 až § 98 citovaného zákona)[k tomu blíže viz například Mates, P. a kol. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 43 a násl.]. V souladu s ust. § 3 zákona o přestupcích postačí k odpovědnosti za přestupek zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění. Vlastní definici nedbalosti a úmyslu obsahuje ust. § 4 citovaného zákona (k problematice zavinění blíže viz např. Kratochvíl, V. a kol. *Trestní právo hmotné, obecná část*. II. vydání. Brno:

Masarykova univerzita, 1996, s. 155 a násl.). Protože ust. § 22 odst. 1 písm. e) bod 3. zákona o přestupcích nevyžaduje k odpovědnosti za tento přestupek zavinění ve formě úmyslu, Nejvyšší správní soud v tomto ohledu uzavírá, že je třeba aplikovat obecné pravidlo, podle kterého postačí k odpovědnosti za nyní posuzovaný přestupek zavinění z nedbalosti. Úvahy stěžovatele o spáchání přestupku v důsledku „pouhého“ opomenutí jsou proto z výše uvedených důvodů liché.

V návaznosti na výše uvedené přistoupil Nejvyšší správní soud k posouzení stěžejní otázky, zda sankce zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel spadajících do kategorie řídičské oprávnění skupiny „C“ na dobu 6 měsíců byla stěžovateli za jím spáchaný přestupek ve smyslu ust. § 22 odst. 1 písm. e) bodu 3. zákona o přestupcích uložena v souladu se zákonem.

Při ukládání sankce za přestupek je nezbytné důsledně dodržovat především princip zákonnosti a s tím úzce související zásadu „*nulla poena sine lege*“ (viz výše), ze které vyplývá požadavek zákonné formy vyjádření druhů a výše sankce, podmínek a způsobu jejich ukládání, i hledisek pro vyměření sankce v konkrétním případě. Tato zásada nachází v rovině ukládání sankcí za přestupky svůj zákonný odraz v obecné a zvláštní části zákona o přestupcích a tam obsažených pravidlech pro ukládání sankcí. Základním ustanovením, které taxativním způsobem vymezuje jednotlivé druhy sankcí, jež lze za přestupek uložit, je ust. § 11 odst. 1 citovaného zákona. Podle něj lze za přestupek uložit napomenutí, pokutu, zákaz činnosti, propadnutí věci. Podmínky ukládání a konkrétní výši sankcí stanoví zákon o přestupcích v ust. § 13 až § 15, přičemž v souladu se systematickou přestupkového zákona je vždy nezbytné respektovat odlišnosti dané jeho zvláštní částí a dále jednotlivými speciálními zákony.

Sankci zákazu činnosti, která bezesporu představuje jeden z nejzávažnějších a často i trvalejších zásahů do právního postavení pachatele přestupku, upravuje ust. § 14 citovaného zákona. Podle ust. § 14 odst. 1 zákona o přestupcích lze zákaz činnosti uložit jen za přestupky uvedené ve zvláštní části tohoto zákona nebo v jiném zákoně a na dobu tam stanovenou, nejdéle na dva roky, a jde-li o činnost, kterou pachatel vykonává v pracovním nebo jiném obdobném poměru, nebo k níž je třeba povolení nebo souhlasu státního orgánu, a spáchal-li pachatel přestupek touto činností nebo v souvislosti s ní. Citované ustanovení tak především stanoví základní podmínku ukládání sankce zákazu činnosti, tj. lze ji uložit jen za přestupky uvedené ve zvláštní části tohoto zákona nebo v jiném zákoně.

V souzené věci byla stěžovateli uložena sankce za jím spáchaný přestupek podle ust. § 22 odst. 7 zákona o přestupcích, jež stanoví, že pokuta od 5000 Kč do 10 000 Kč a zákaz činnosti od šesti měsíců do jednoho roku se uloží za přestupek podle odstavce 1 písm. a), písm. e) bodů 2 až 4, písm. f) bodů 2, 7, 10 a 11. Z výše uvedeného je patrné, že požadavek nezbytného zmocnění k uložení tohoto typu sankce byl v daném případě splněn. Správní orgán byl tedy na základě zvláštní části přestupkového zákona oprávněn uložit sankci zákazu činnosti, resp. s ohledem na ust. § 22 odst. 12 téhož zákona, a tam stanovenou nemožnost upuštění od uložení sankce, předmětnou sankci povinen uložit (v podobném směru se Nejvyšší správní soud vyjádřil též ve svém rozsudku ze dne 25. 6. 2008, č. j. 6 As 48/2007 - 58, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

V podané kasační stížnosti vyjádřil stěžovatel dále názor, že sankce zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel spadajících jen do kategorie řídičské oprávnění skupiny „C“ je nezákonná, neboť nemá oporu v přestupkovém zákoně ani ve správním řádu.

Ve vztahu k této námitce považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné zdůraznit, že stěžovatel zjevně opominul ust. § 14 odst. 1 zákona o přestupcích, které s ohledem na systematiku zákona o přestupcích (viz výše) upravuje základní podmínky ukládání sankce zákazu činnosti a dává tak jasnou odpověď na otázku, proč správní orgán uložil stěžovateli sankci zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel spadajících jen do kategorie řídičské oprávnění skupiny „C“.

Ustanovení § 14 odst. 1 zákona o přestupcích sice odkazuje ve vztahu k zmocnění k uložení této sankce a její délku na zvláštní část zákona o přestupcích, příp. na jiné zákony, současně však obsahuje obecně použitelné pravidlo, že sankci zákazu činnosti lze uložit nejdéle na dva roky, *a jde-li o činnost, kterou pachatel vykonává v pracovním nebo jiném obdobném poměru, nebo k níž je třeba povolení nebo souhlasu státního orgánu, a spáchal-li pachatel přestupek touto činností nebo v souvislosti s ní.* Neopominutelnou podmínkou pro uložení tohoto druhu sankce je tedy jednak to, aby se jednalo o činnost, kterou pachatel vykonává v pracovním nebo jiném obdobném poměru, případně k níž je třeba povolení nebo souhlasu státního orgánu, a současně právě touto činností nebo v souvislosti s ní se pachatel dopustil přestupku. S ohledem na tuto podmínku lze proto současnou koncepci sankce zákazu činnosti charakterizovat jako takovou, která je omezující povahy a jejímž hlavním smyslem je zabránit pachateli přestupku v recidivě.

Řízení motorových vozidel je bezesporu činností, k níž je třeba povolení státního orgánu [viz ust. § 3 odst. 3 písm. a), ve spojení s ust. § 80 a násl. zákona o silničním provozu]. Jestliže se tedy stěžovatel dopustil přestupku podle ust. § 22 odst. 1 písm. e) bodu 3. zákona o přestupcích v souvislosti s řízením motorového vozidla, konkrétně nákladního automobilu Iveco s přípojným vozidlem, k jehož řízení je nezbytné řídičské oprávnění k řízení motorových vozidel spadajících do kategorie řídičské oprávnění skupiny „C“, je nezbytné považovat činnost spočívající v řízení motorových vozidel spadajících do kategorie řídičské oprávnění skupiny „C“ za právě tu činnost, v souvislosti s níž se stěžovatel dopustil přestupku. Uložil-li proto správní orgán v nyní projednávané věci sankci zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel spadajících do kategorie řídičské oprávnění skupiny „C“ za stěžovatelem spáchaný přestupek, konstatuje Nejvyšší správní soud, že takový postup správního orgánu byl plně v souladu s ust. § 14 a § 22 odst. 7 zákona o přestupcích, ust. § 2 odst. 4 správního řádu, jakož i zásadou zákonnosti vyjádřenou například i ve stěžovatelem zmiňovaném ust. § 2 odst. 1 správního řádu.

Z výše uvedeného je zřejmé, že správní orgán nikterak nerozšířil ani nezúžil uvažovanou sankci. Ostatně takový postup mu neumožňuje ani ust. § 14 odst. 1 zákona o přestupcích, ani ust. § 22 odst. 7 téhož zákona. Vlastní správní uvážení je proto možné spatřovat v úvaze správního orgánu o výši sankce, resp. o délce uloženého zákazu činnosti a výši uložené pokuty. Nutno však poznamenat, že i v této rovině je správní orgán významným způsobem omezen, neboť ust. § 22 odst. 7 zákona o přestupcích



obsahuje tzv. sankční rozpětí, tj. interval, v němž se může pohybovat ukládaná pokuta, jakož i doba, na níž se ukládá zákaz činnosti, přičemž zákon o přestupcích v obou případech stanoví horní i spodní hranici výše těchto sankcí. Nejvyšší správní soud proto na základě výše uvedeného nesouhlasí s předestřeným názorem stěžovatele.

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovatelem uplatněné kasační námitky nejsou ve vztahu k napadenému rozsudku krajského soudu důvodné. Protože v řízení nebyly shledány ani jiné nedostatky, ke kterým Nejvyšší správní soud dle ust. § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlíží z úřední povinnosti, kasační stížnost byla v souladu s ust. § 110 odst. 1, větou poslední, s. ř. s. zamítnuta. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem dle ust. § 109 odst. 1 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Stěžovatel dále podal návrh, aby kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek. Nejvyšší správní soud o tomto návrhu nerozhodl, neboť má za to, že rozhodnutím ve věci odpadl pro vydání předmětného usnesení důvod.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s ust. § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Správnímu orgánu podle obsahu spisu žádné náklady řízení nevznikly, proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 2. dubna 2009

JUDr. Radan Malík  
předseda senátu