



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Zory Šmolkové a JUDr. Jaroslava Vlašína ve věci žalobkyně **R. S.**, zastoupené Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem Praha 1, Opletalova 25, proti žalovanému **Krajskému úřadu Kraje Vysočina**, se sídlem Jihlava, Žižkova 57, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 20. 3. 2014, č. j. 22 A 27/2013 - 55,

**t a k t o :**

- I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. 3. 2014, č. j. 22 A 27/2013 – 55 **se zrušuje**.
- II. Rozhodnutí Krajského úřadu Vysočina ze dne 25. 1. 2013, č. j. KUJI 6003/2013, sp. zn. OOSČ 796/2012 OOSC/237/AS/3 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 34.760 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Marka Čechovského.

**O d ů v o d n ě n í :**

Včas podanou kasační stížností napadla žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Brně, kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 1. 2013, č. j. KUJI 6003/2013, sp. zn. OOSČ 796/2012 OOSC/237/AS/3. Tímto rozhodnutím žalovaný změnil rozhodnutí Městského úřadu Nové Město na Moravě, odboru dopravy a vnitřních věcí ze dne 2. 8. 2012, č. j. MUNNMN/19020/10, kterým byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku dle ust. § 125c odst. 1 písm. d) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále je „zákon o silničním provozu“), porušením ust. § 5 odst. 1 písm. f) zákona o silničním provozu, a byla jí uložena pokuta ve výši 25.000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 12 měsíců,

současně jí bylo uloženo nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč. Rozhodnutím žalovaného bylo toto rozhodnutí Městského úřadu Nové Město na Moravě změněno tak, že z jeho výroku byl zcela vypuštěn text ve znění: „Do doby zákazu činnosti se podle § 118c odst. 3 zákona o silničním provozu započítává doba zadržení řidičského průkazu, a to ode dne 5. 4. 2012 do nabytí právní moci tohoto rozhodnutí“; ve zbylých částech bylo napadené rozhodnutí potvrzeno.

Stěžovatelka se kasační stížností domáhá zrušení rozsudku krajského soudu, přičemž sice uplatňuje stížnostní důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s. ř. s.), fakticky však namítá pouze nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů rozhodnutí, tedy důvod kasační stížnosti upravený v ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., a jeho nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky, tedy důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Podle stěžovatelky se krajský soud v napadeném rozsudku nevypořádal se třemi základními žalobními námitkami. První námitka spočívá v tom, že vytykané jednání není přestupkem, neboť chybí materiální znak přestupku. Povinnost lékařské prohlídky, za jejíž nesplnění je stěžovatelka sankcionována, měla sloužit ke zjištění, zda stěžovatelka je či není pod vlivem alkoholu, což však již bylo zjištěno pozitivní dechovou zkouškou, proti které stěžovatelka nic nenamítala a k požití alkoholu se doznala. Další prohlídka tak byla nadbytečná a jejím neprovedením nedošlo k ohrožení žádného zájmu společnosti. Krajský soud ve svém rozhodnutí pouze odkázal na to, že předmětem správního řízení je přestupek stěžovatelky podle § 125c odst. 5 zákona o silničním provozu, tedy odmítnutí podrobit se odběru vzorku krve, nikoliv jízda pod vlivem alkoholu. Takový postup krajského soudu je podle stěžovatelky nepřipustně formalistický.

Dále zůstalo nevypořádáno tvrzení stěžovatelky, že za jízdu pod vlivem alkoholu již byla potrestána a je tak trestána dvakrát a sankce je tedy nepřiměřená, neboť další trestání žalobkyně je neopodstatněné a nadbytečné. Krajský soud i v tomto případě pouze opětovně konstatoval, že v daném řízení je řešena pokuta za odmítnutí podrobení se lékařskému vyšetření s odběrem krve, nikoliv za jízdu pod vlivem alkoholu, což je podle stěžovatelky odůvodnění nedostatečné.

Třetí žalobní námitka spočívá v nepřiměřenosti uložené sankce s ohledem na poměry stěžovatelky, kterými se krajský soud vůbec nezabýval, a pouze odkázal na to, že sankce je uložena při dolní hranici zákonné sazby. Soud tak při stanovení výše sankce nevycházel ze spolehlivě zjištěného stavu věci.

Podle stěžovatelky krajský soud také nesprávně posoudil právní otázku, zda změnou rozhodnutí orgánu I. stupně, kterou k odvolání stěžovatelky provedl žalovaný, spočívající ve vypuštění započtení doby zákazu činnosti řízení motorových vozidel, nedošlo k porušení zákazu změny k horšímu (*reformatio in peius*). S ohledem na lhůty, v nichž bylo rozhodováno, tak byla sankce zákazu činnosti prodloužena o téměř ¾ roku, přičemž správní orgán nijak konkrétně neodůvodnil, proč ke změně výrokové části vůbec přistoupil. Krajský soud tento zásah omlouvá konstatováním, že žalovaný změnou výroku nezasáhl do uložené sankce, ale odstranil zjevné pochybení správního orgánu I. stupně, což ovšem není podstatné; podstatné je, že změnou rozhodnutí došlo ke zhoršení právního postavení stěžovatelky jako odvolatele.

pokračování

Žalovaný odkázal na své rozhodnutí a svá předešlá vyjádření v této věci s tím, že rozsudek Krajského soudu v Brně je podle něj zákonný a správný. Z těchto důvodů žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Ze správního spisu soudu vyplývají následující skutečnosti. Stěžovatelka byla dne 5. 4. 2012 kolem 22:45 hod., jako řidička vozidla reg. zn. X, zastavena na místní komunikaci ulice Hornická v Novém Městě na Moravě před domem č. o. 971 a kontrolována hlídkou Policie ČR; při této kontrole byla provedena dechová zkouška na zjištění množství alkoholu s pozitivním výsledkem. Následně byla stěžovatelka vyzvána k podrobení se lékařské prohlídce s odběrem krve či moči. Stěžovatelka nepopírala, že by byla ovlivněna alkoholem, policisty následovala do nemocnice, kde se podrobila lékařské prohlídce, odmítla však odběr krve. Městský úřad Nové Město na Moravě uznal dne 2. 8. 2012 stěžovatelku vinou ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 125c odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu porušením § 5 odst. 1 písm. f) zákona o silničním provozu a uložil jí pokutu ve výši 25.000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 12 měsíců s účinností ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, s tím, že do doby zákazu činnosti se podle § 118c odst. 3 zákona o silničním provozu započítává doba zadržení řidičského průkazu, a to ode dne 5. 4. 2012 do nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Žalovaný dne 25. 1. 2013 rozhodnutím č. j. KUJI 6003/2013, sp. zn. OOSČ 796/2012 OOSC/237/AS/3 k odvolání stěžovatelky změnil rozhodnutí Městského úřadu Nové Město na Moravě tak, že z jeho výroku vypustil text ve znění: „*Do doby zákazu činnosti se podle § 118c odst. 3 zákona o silničním provozu započítává doba zadržení řidičského průkazu, a to ode dne 5. 4. 2012 do nabytí právní moci tohoto rozhodnutí*“. Krajský soud v Brně žaloby stěžovatelky zamítl.

Mezi účastníky není dále sporu o tom, že stěžovatelka byla trestním příkazem Okresního soudu ve Žďáru nad Sázavou č. j. 1 T 40/2012-26 ze dne 23. 5. 2012 uznána vinou ze spáchání přečinu ohrožení pod vlivem návykové látky podle § 274 odst. 1 trestního zákoníku a odsouzena k peněžitému trestu v počtu 100 denních sazeb ve výši 200 Kč (tj. v celkové výši 20.000 Kč) a k trestu zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dvanáct měsíců; trestní příkaz nabyl právní moci dne 16. 6. 2012.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností rozsudku Krajského soudu v Brně [§103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], kterou stěžovatelka spatřovala v tom, že se krajský soud nevypořádal s jejími žalobními námitkami. Nevypořádá-li se krajský soud se všemi žalobními námitkami, nemusí být jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné; v každém případě by se však jednalo o procesní vadu, která mohla mít na zákonnost rozsudku vliv.

Nejvyšší správní soud předesílá, že pojem nepřezkoumatelnosti není v soudním řádu správním ani v občanském soudním řádu, který by bylo možno použít podpůrně (§ 64 s. ř. s.), blíže vyjasněn. Výklad tohoto pojmu je věcí právní nauky a judikatury. Námitka nepřezkoumatelnosti z důvodů nevypořádání se s žalobními tvrzeními je z povahy věci námitkou nedostatku důvodů rozhodnutí. Nedostatkem důvodů přitom nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze 4. 12. 2003, sp. zn. 2 Ads 58/23003 - 75). Nevypořádá-li se krajský soud se všemi žalobními námitkami, nemusí být jeho rozsudek nepřezkoumatelný; v každém případě by se však jednalo o procesní vadu, která mohla mít na zákonnost rozsudku vliv.

Krajský soud se s námitkou nepřiměřenosti sankce z důvodu, že je stěžovatelka trestána dvakrát, vypořádal tak, že žalobkyně (stěžovatelka) se dopustila dvou jednání, za která je postihována samostatně, a proto o dvojí trestání nejde.

S tím se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Stěžovatelka se dopustila dvou jednání, která naplňují znaky dvou odlišných skutkových podstat, a to skutkové podstaty přestupku dle § 125c odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu a skutkové podstaty přečinu podle § 274 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen trestní zákon).

Přestupku se podle § 125c odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu dopustí fyzická osoba, která se v rozporu s § 5 odst. 1 písm. f) a g) odmítne podrobit vyšetření, zda při řízení vozidla nebo jízdě na zvířeti nebyla ovlivněna alkoholem nebo jinou návykovou látkou. Chráněným zájmem a tedy objektem této normy je zájem společnosti zjistit, zda řidič vozidla je či není pod vlivem alkoholu, jednáním je odmítnutí řidiče podrobit se lékařskému vyšetření za účelem zjištění, zda je či není pod vlivem alkoholu a následkem je porušení tohoto zájmu. Stěžovatelka nezpochybňovala, že poté, co se podrobila pozitivní dechové zkoušce, odmítla na výzvu policisty v rámci cíleného klinického vyšetření odběr vzorku žilní krve. Tím se dopustila jednání, naplňujícího skutkovou podstatu přestupku podle citovaného § 125c odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu, jehož následkem je porušení chráněného zájmu na zjištění, zda při řízení vozidla byla či nebyla ovlivněna alkoholem nebo jinou návykovou látkou.

Podle § 274 odst. 1 trestního zákona, *kedo vykonáva v stavu vylučujícím způsobilost, který si přivodil vlivem návykové látky, zaměstnání nebo jinou činnosti, při kterých by mohl ohrozit život nebo zdraví lidí nebo způsobit značnou škodu na majetku, bude potrestán odnětím svobody až na jeden rok, peněžitým trestem nebo zákazem činnosti.* Chráněným zájmem je zde zájem společnosti na tom, aby nikdo pod vlivem alkoholu či jiné návykové látky nevykonával činnost, při které může způsobit uvedenou škodu, jednáním je vykonávání takové činnosti ve stavu nezpůsobilém a následkem porušení tohoto chráněného zájmu.

Námitka stěžovatelky, že již byla za své jednání potrestána a je tedy trestána dvakrát, by mohla být důvodná pouze, pokud by toto dvojí potrestání bylo porušením zásady „ne bis in idem“, tedy dvojí potrestání za tentýž čin, což by nastalo pouze za předpokladu totožnosti skutku (v takovém případě by se ovšem nejednalo o otázku přiměřenosti sankce, ale samotné deliktní odpovědnosti). Jak dovodila trestněprávní judikatura i teorie, totožnost skutku je zachována za předpokladu, jestliže: a) je úplná shoda alespoň v jednání při rozdílném následku, b) je úplná shoda alespoň v následku při rozdílném jednání, c) jednání nebo následek (nebo obojí) jsou v případech uvedených pod písm. a) a b) alespoň částečně shodné, shoda ovšem musí být v podstatných okolnostech, jimiž se rozumí zejména skutkové okolnosti charakterizující jednání nebo následek z hlediska právní kvalifikace, která přichází v úvahu; podstatnými z tohoto hlediska nejsou ty skutkové okolnosti, které charakterizují jen zavinění či jiný znak subjektivní stránky činu (srov. Šámal, P. a kol. Trestní řád. Komentář. II. díl., 5. vydání. Praha: C. H. Beck 2005, s. 1682). O totožnosti skutku rozhodují jen okolnosti a závěry skutkové, nikoliv právní.

V případě stěžovatelky není ani úplná ani částečná shoda ani v jednání ani v následku a totožnost skutku zachována není. Posouzení přípustnosti trestního stíhání z hlediska zásady „ne bis in idem“ se v obdobném případě zabýval Nejvyšší soud v rozhodnutí ze dne 2. 2. 2011, č. j. 8 Tdo 78/2011, kde dospěl k závěru, že „[p]ravomocné rozhodnutí správního orgánu o přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 22 odst. 1 písm. d) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, jehož se obviněný dopustil porušením ustanovení § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých

pokračování

*zákonů (o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, tím, že jako řidič motorového vozidla se na výzvu policisty odmítl podrobit vyšetření ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem, nebrání jeho trestnímu stíhání pro trestný čin ohrožení pod vlivem návykové látky podle § 201 tr. zák., jestliže bylo zjištěno, že řídil motorové vozidlo skutečně pod vlivem alkoholu. S ohledem na odlišnost posuzovaných jednání, jakož i jejich následků, v takovém případě nejde o porušení zákazu 'ne bis in idem' ve smyslu čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (publikované pod č. 209/1992 Sb.), neboť čin, pro který byl obviněný trestně stíhán, není totožný s činem, pro který bylo před příslušným správním orgánem proti němu vedeno řízení o přestupku.“*

Vzhledem k tomu, že zde není totožnost skutku, nejde o porušení zásady *ne bis in idem* a námitka stěžovatelky, že již byla za své jednání potrestána v trestním řízení, není důvodná. [Stěžovatelka byla potrestána v trestním řízení za jednání odlišné od jednání, za které jí byla uložena sankce v přestupkovém řízení, přičemž na výši sankce tato skutečnost nemá vliv. Zásada zákazu dvojího trestání za tentýž skutek s přiměřeností sankce za jiné jednání stěžovatelky nijak nesouvisí].

Další stěžovatelkou předloženou otázkou je, zda lze její jednání po stránce materiální považovat za přestupek či nikoli.

Podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona o přestupcích „*přestupkem je zaviněné protiprávní jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně.*“ Jak vyplývá z uvedeného ustanovení, znaky přestupku jsou stanoveny zákonem, přičemž přestupek je vymezen materiálním a formálním znakem, které musí být naplněny současně. Naplnění formálního znaku stěžovatelka nijak nezpochybňuje. Materiální znak je představován tím, že zaviněné protiprávní jednání alespoň nepatrně porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a zájmy uvedené v ustanovení § 1 zákona o přestupcích. Stěžovatelka s odkazem na to, že nikdy nezpochybňovala, že alkohol před jízdou pila a byla za jízdu pod vlivem alkoholu i bez provedeného vyšetření odsouzena, dovozuje, že materiální znak naplněn nebyl, neboť žádný zájem společnosti ohrožen nebyl.

Jak již Nejvyšší správní soud dovodil (srov. například rozsudek z 6. 1. 2012, sp. zn. 5 As 106/2011 - 81), formální znaky přestupkového jednání jsou koncipovány tak, aby naplňovaly v běžných případech i znaky materiální. Pouze v případě, kdy existují významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nemůže být označeno za přestupek.

Jak již bylo vysvětleno výše, objektem ochrany uložené povinnosti v § 125c odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu je zájem společnosti identifikovat, zda řidič je či není pod vlivem alkoholu, a nikoli zájem na to, aby řidič vozidla byl ve stavu způsobilém k řízení (tedy nebyl pod vlivem alkoholu), který je chráněn mj. ust. § 274 odst. 1 trestního zákona. Doba, po kterou je možno zjistit přítomnost alkoholu či jiné návykové látky, je omezena prakticky na dobu bezprostředně poté, co je řidič kontrolován. Poté, co je alkohol z těla vyloučen, nemohou již dechová zkouška i odběr krve či moči přinést odpověď. Prokázání ovlivnění řidiče alkoholem později, např. v rámci trestního dokazování, je bez důkazů, zjištěných bezprostředně po kontrole velmi obtížné.

Stěžovatelka se kompletnímu vyšetření nepodrobila za situace, kdy dechová zkouška byla z důvodu nemožnosti jejího opakování pouze orientační a klinické vyšetření nebylo možno dokončit právě z důvodu protiprávního jednání stěžovatelky. Stěžovatelka tak porušila zájem společnosti na zjištění jejího ovlivnění alkoholem, což je s ohledem na zákonem přepokládanou

sankci za toto jednání zájem významný. Za významnou okolnost vylučující ohrožení zájmu společnosti stěžovatelkou nelze považovat to, že stěžovatelka nejprve souhlasila s vyšetřením a názor změnila později, neboť následek jejího jednání je stále stejný. Stejně tak nebezpečnost jejího jednání nesnižuje ani následné odsouzení stěžovatelky v trestním řízení. Nebezpečnost jednání stěžovatelky je nutno posuzovat k okamžiku spáchání přestupku, nikoliv později. Krajský soud proto správně vyhodnotil, že jednání stěžovatelky je nebezpečné pro společnost a naplňuje jak formální tak materiální znaky přestupku v souladu s § 2 zákona o přestupcích.

Stěžovatelka dále namítá, že se krajský soud nezabýval její námitkou nepřiměřenosti uložené sankce z hlediska její konkrétní finanční situace, když uložená sankce je ve spojení s peněžitým trestem, který jí byl uložen v trestní řízení, s ohledem na její poměry nepřiměřená, protože je pro ni prakticky likvidační.

Krajský soud v napadeném rozsudku k nepřiměřenosti uložené sankce uvedl, že při ukládání sankce byly zohledněny v souladu s § 12 odst. 1 zákona o přestupcích jak osoba stěžovatelky, která nikdy nespáchala přestupek, za který jí byl uložen zákaz řízení, tak její spolupráce s policií a dále, že svého jednání litovala. Uložená pokuta jí byla stanovena na spodní hranici sazby (od 25.000 Kč do 50.000 Kč) ve smyslu § 125c odst. 4 písm. a) zákona o silničním provozu, přičemž podle odst. 8 téhož ustanovení nelze od uložené sankce upustit.

Nejvyšší správní soud se s touto, byť stručnou, argumentací krajského soudu ztotožňuje. Podle § 125c odst. 4 písm. f) zákona o silničním provozu, se za přestupek podle odst. 1 písm. d) uloží pokuta od 25.000 Kč do 50.000 Kč, podle odstavce 5) se za tentýž přestupek uloží zákaz činnosti od jednoho roku do dvou let, a podle odstavce 8) téhož ustanovení, od uložení sankce nelze upustit. Zákonodárce tak u tohoto přestupku stanovil spodní hranici výměry pokuty na částku 25.000 Kč, čímž vyjádřil závažnost protiprávního jednání, která je ještě zdůrazněna tím, že od uložení sankce nelze upustit. Stanovením spodní hranice sazby pokuty zákonodárce omezuje správní uvážení příslušného orgánu, který má tak omezené možnosti zohlednit nejen faktickou závažnost konkrétního protiprávního jednání, ale rovněž – jak je to v případě stěžovatelky - ekonomickou situaci osoby odpovědné za toto jednání. Správní orgán má povinnost vyplývající z ust. § 12 odst. 1 zákona o přestupcích stanovit druh a výměru trestu podle zde uvedených kritérií, nicméně v tomto svém uvážení o výši trestu je omezen jak horní, tak spodní hranicí pokuty, která je v případě přestupku, kterého se dopustila stěžovatelka, poměrně vysoká. K ústavnosti spodní hranice pokuty se vyjádřil Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl.ÚS 14/09 z 25. 10. 2011 (in <http://nalus.usoud.cz>) tak, že „[ú]stavní předpisy nevyžadují, aby zákonodárce při zákonném stanovení sankční sazby vždy upustil od spodního ohraničení výměry sankce. 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 vyšší sankční sazby. 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. Tím lze dosáhnout i sekundárních pozitivních výsledků - totiž omezení interpretační libovůle policejních a správních orgánů při praktické aplikaci předpisů a omezení korupčního jednání při vyměřování sankcí.“

Pokud správní orgán I. stupně uložil stěžovatelce pokutu ve výši 25.000 Kč, postupoval v souladu se shora citovaným ustanovením § 125 odst. 4 písm. a) a odst. 8 zákona o silničním provozu. Uložení této nejnižší možné sazby odráží míru nebezpečnosti jednání stěžovatelky s ohledem na její osobu a poměry, způsob spáchání přestupku a jeho následky a okolnosti. Stejně tak postupoval i žalovaný a krajský soud v napadeném rozsudku správně rozhodnutí

pokračování

žalovaného potvrdil a uvedl důvody, které ho k potvrzení rozhodnutí vedly. Námitka stěžovatelky tak není důvodná.

Nejvyšší správní soud se konečně zabýval tím, zda vypuštěním textu z výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně: „*Do doby zákazů činnosti se podle § 118c odst. 3 zákona o silničním provozu započítává doba zadržení řídičského průkazu, a to ode dne 5. 4. 2012 do nabytí právní moci tohoto rozhodnutí*“ došlo ke zhoršení postavení stěžovatelky; jde tedy o kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Krajský soud uzavřel, že žalovaný „*změnou výroku napadeného rozhodnutí nezasáhl do uložené výměry sankce zákazů činnosti, ale odstranil zjevné pochybení správního orgánu I. stupně spočívající v započtení zadržení řídičského průkazu dle § 118c odst. 3 zákona o silničním provozu*“. Vycházel z toho, že rozhodnutím ze dne 25. 4. 2012, č. j. MUNMNM/15574/2012/4, bylo rozhodnuto o zadržení řídičského průkazu obviněné (stěžovatelky) č. X pro skupiny A1, B, který byl vydán dne 25. 10. 2011 Městským úřadem Nové Město na Moravě. Řidičský průkaz byl zadržen do doby pravomocného rozhodnutí o trestném činu. Trestním příkazem vydaným Okresním soudem ve Žďáru nad Sázavou dne 23. 5. 2012, č. j. 1 T 40/2012-26 byla stěžovatelka uznána vinnou z přečinu ohrožení pod vlivem návykové látky podle § 274 odst. 1 trestního zákoníku. Řidičský průkaz jí byl zadržen právě pro uvedený skutek, nikoliv pro přestupek dle ust. § 125c odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud vyložil zásadu zákazu změny k horšímu (*zákaz reformatio in peius*) v rozporu s ustanovením § 82 zákona o přestupcích.

Podle § 82 zákona o přestupcích platí, že *v odvolacím řízení nemůže správní orgán změnit uloženou sankci v neprospěch obviněného z přestupku*.

Komentář k trestnímu řádu zákazů změny k horšímu odůvodňuje nutností garantovat možnost obviněného napadnout rozsudek v co nejširším rozsahu bez obav z rizika, že si situaci zhorší (Šámal, P. a kolektiv, Trestní řád, komentář, 7. vydání, 2013, C. H. Beck str. 1808 a 3097). Zákaz *reformatio in peius* nutno důsledně chápat jako garanci svobody odvolacího práva. Proto je třeba jej pojímat co možná nejšířejí, „*jinak by se právo na podání opravného prostředku stalo do značné míry formálním, když sice určité osoby by měly právo podávat opravné prostředky, ale z obavy (...) že toto právo by se mohlo obrátit proti nim, by ho raději nevykonávaly*.“ (srov. Šámal, P., K úpravě trestního procesu, in Vývoj práva v Československu v letech 1945-1989, Praha, Karolinum, 2004, str. 328).

Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že z premisy jednoty a vnitřní bezrozpornosti právního řádu plyne, že zásady správního trestání mají stejný (ústavní) základ jako zásady v trestním právu (např. rozsudek ze dne 18. 6. 2009, č. j. 1 As 28/2009 - 62, publ. pod č. 2248/2011 Sb. NSS, rozsudek ze dne 22. 1. 2009 č. j. 1 As 96/2008 - 115, publ. pod č. 1856/2009 Sb. NSS). Shora uvedené závěry trestněprávní teorie jsou tak použitelné i na oblast správního trestání.

Zákon o přestupcích v § 82 toto pravidlo koncipuje jako bezvýjimečné, když stanoví, že *v odvolacím řízení nemůže správní orgán změnit uloženou sankci v neprospěch obviněného z přestupku*. Výjimky, stanovené z tohoto pravidla správním řádem v § 90 odst. 3, podle kterého *odvolací správní orgán nemůže změnit napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele, ledaže odvolání podal také jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné, anebo je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem*, tedy přednost zásady legality a veřejného pořádku, se na oblast řízení o přestupcích nepoužijí, neboť zákon o přestupcích je speciálním zákonem k správnímu řádu (§ 51 zákona o přestupcích), a bylo by to v rozporu s obecnými principy trestání (viz předchozí odstavec).

Za této situace nelze k odvolání stěžovatelky změnit rozhodnutí správního orgánu I. stupně z důvodu porušení zákona, popřípadě pro zjevné pochybení, jak to učinil žalovaný, když uvedl, že správní orgán I. stupně při uložení sankce zákazu činnosti postupoval v rozporu s ustanovení § 118c odst. 3 zákona o silničním provozu, neboť by tím došlo ke zhoršení postavení odvolatele (stěžovatelky), čemuž brání ustanovení § 82 zákona o přestupcích. V případě stěžovatelky došlo ke zhoršení jejího postavení, když délka zákazu řízení sice změněna nebyla, nicméně při započtení doby zadržení řídičského průkazu do doby uloženého zákazu činnosti byla celková doba výkonu této sankce kratší.

Žalovaný tak ve svém rozhodnutí postupoval v rozporu se zásadou zákazu změny sankce v neprospěch obviněného uvedené v § 82 zákona o přestupcích, a krajský soud v napadeném rozhodnutí tento postup schválil; to naplňuje kasační důvod ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a zakládá důvod ke zrušení jeho rozsudku.

Nejvyšší správní soud z důvodů výše uvedených zrušil podle ustanovení § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. kasační stížností napadený rozsudek Krajského soudu v Brně (výrok **I.**) Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V projednávané věci by krajský soud, v souladu se zde vysloveným závazným právním názorem, neměl jinou možnost, vzhledem ke zjištěné vadě správního rozhodnutí, kterou od ostatních výroků nelze oddělit, než zrušit rozhodnutí žalovaného pro porušení ustanovení § 82 zákona o přestupcích. Pouhé zrušení rozhodnutí krajského soudu by tak nebylo ani účelné ani hospodárné. Proto Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. zrušil rovněž žalobou napadené rozhodnutí Krajského úřadu Vysočina ze dne ze dne 25. 1. 2013, č. j. KUJI 6003/2013, sp. zn. OOSČ 796/2012 OOSC/237/AS/3. Podle § 78 odst. 4 s. ř. s. pak vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, v němž je podle odst. 5 téhož ustanovení žalovaný vázán právním názorem v tomto rozsudku vysloveným (výrok **II.**).

Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. platí, že zruší-li Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. nejen rozhodnutí krajského soudu, ale i rozhodnutí žalovaného, rozhodne nejen o nákladech řízení o kasační stížnosti, ale i o nákladech řízení před krajským soudem. Stěžovatelka měla ve věci úspěch a podle § 60 odst. 1 s. ř. s. jí tedy přísluší právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení o žalobě spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3.000 Kč, v odměně za zastoupení advokátem za 4 úkony právní služby ve výši 3 x 3.100 Kč a 1 x 1.550 Kč (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, účast u ujednání a účast u vyhlášení rozsudku) podle ust. § 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) a § 11 odst. 2 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“), a v náhradě hotových výdajů ve výši 4 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky). Dále stěžovatelce náleží náhrada za cestovné za cestu ze sídla kanceláře zástupce stěžovatelky do sídla soudu a zpět; jedna cesta 208 km (podle [www.mapy.cz](http://www.mapy.cz)), ujetu osobní vozem Audi reg.zn. X, o průměrné spotřebě 5,3l motorové nafty na 100km, při ceně pohonných hmot ve výši 36 Kč/1km a ceně za opotřebení 3,70 /1km, podle vyhlášky 435/2013 Sb., a to za dvě cesty (k jednání dne 13. 3. 2014 a 20. 3. 2014), a dále náhrada za ztrátu času dle § 14 odst. 3 vyhlášky v rozsahu 5 půlhodin za jednu cestu (délka cesty podle [www.mapy.cz](http://www.mapy.cz) činí 2,2 hodiny). Protože je advokát stěžovatelky plátcem daně, zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů. Náhrada nákladů za řízení o žalobě tedy činí celkem 25.646 Kč.



pokračování

Náklady řízení o kasační stížnosti sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč a odměny za 1 úkon právní služby ve výši 3.100 Kč (písemné podání ve věci samé) podle ust. § 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky, a náhrady hotových výdajů 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky). Protože je advokát stěžovatelky plátcem daně, zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Náhrada nákladů za řízení o kasační stížnosti tedy činí celkem 9.114 Kč.

Tuto částku je žalovaný povinen poukázat stěžovateli do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (výrok **III.**).

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

V Brně 12. února 2015

Mgr. Radovan Havelec  
předseda senátu