



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **L. J.**, zastoupený Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 1. 2017, č. j. OD 1262/16-3/67.1/16357NL, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 17. 8. 2017, č. j. 60 A 4/2017 – 37,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce měl jako řidič automobilu dne 27. 4. 2016 v 9.59 hod. v ulici Londýnská v obci Liberec překročit nejvyšší povolenou rychlost o 7 km/hod (radarový rychloměr policie naměřil 60 km/h v místě, kde byla nejvyšší dovolená rychlost 50 km/h a od naměřené hodnoty byla odečtena povolená tolerance 3 km/h). V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Liberec, odboru dopravy (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 30. 9. 2016, č. j. MML095518/16/2721/OD/Kro, jímž byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních

komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), a byla mu uložena pokuta ve výši 1500 Kč a povinnost uhradit náklady správního řízení v paušální výši 1000 Kč.

[2] Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce žalobu, kterou Krajský soud v Ústí nad Labem v záhlaví uvedeném rozsudkem (dále jen „krajský soud“ a „napadený rozsudek“) zamítl. Napadené rozhodnutí neshledal nepřezkoumatelným, neboť rozhodnutí správních orgánů tvoří jeden celek a všechny námitky žalobce a sporné otázky byly zodpovězeny. Soud se zabýval námitkou žalobce směřující k nezvážení použití nové právní úpravy přestupků dle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), jestliže by byla pro žalobce příznivější. Uvedl, že nedošlo ke změně žádného v případě žalobce relevantního ustanovení právních předpisů, podle nichž správní orgány protiprávní jednání kvalifikovaly a potrestaly. K námitce nedostatečného odůvodnění zavinění žalobce správním orgánem krajský soud konstatoval, že ke spáchání přestupku vědomou nedbalostí se vyjádřil i žalovaný, přičemž správní řízení tvoří jeden celek. Správní orgány správně konstatovaly, že žalobce je zkušený řidič, který si musel být vědom toho, v jaké oblasti auto řídí, jaká je tam nejvyšší dovolená rychlost a jakou rychlostí jede. Vzhledem k tomu, že žalobce ve správním řízení nepoukázal na nic, co by mohlo naplnění skutkové podstaty zpochybnit, neuváděl podrobnosti, z nichž bylo možno zhodnotit jeho vůli či vědomost o dovolené a vyvinuté rychlosti, správní orgány na naplnění složky vědomí usoudily z prokázaných okolností, za nichž k protiprávnímu jednání došlo. Ze svědecké výpovědi policistů vyplynulo, že podle chování si žalobce byl překročení rychlosti vědom a s blokovou pokutou nesouhlasil teprve poté, co zjistil, že je přestupek „bodový“. Ačkoli s ohledem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 10 As 24/2015 neznamená pasivita účastníka řízení automaticky nepřipustnost nových skutkových tvrzení, krajský soud má zato, že přestože žalobce nebyl aktivní, správní orgány skutkový stav zjistily dostatečně a s ohledem na všechny provedené důkazy je tvrzení žalobce o vadě na tachometru vylučující jeho zavinění, uplatněné až v žalobě, dle krajského soudu účelové. Námitce žalobce, že nebyla naplněna materiální stránka přestupku, krajský soud taktéž nepřisvědčil. Překročení maximální rychlosti v obci o 7 km/h nelze dle názoru krajského soudu považovat za marginální. Krajský soud odmítl žalobcovu námitku ohledně nezákonnosti napadených rozhodnutí z důvodu porušení jeho práva na seznámení se s podklady rozhodnutí. Správní orgán prvního stupně nepochybil při posouzení materiální stránky přestupku. Pouze konstatoval okolnosti, které musely být žalobci ohledně místa měření známy díky tomu, že místem měření projížděl, nebo z fotodokumentace poskytnuté mu v průběhu řízení.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal v zákonné lhůtě proti napadenému rozsudku kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), tj. pro nesprávné právní posouzení soudem, vady správního řízení a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[4] Stěžovatel namítá, že v žalobě požadoval zrušení nejen napadeného rozhodnutí, nýbrž i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Výrok napadeného rozsudku je vadný, neboť nevyčerpává celý předmět řízení, a není proto jasné, jak bylo rozhodnuto o zbylé části žaloby.

[5] Další námitka stěžovatele se týká neaplikování institutu retroaktivity *in mitius* a v souvislosti s tím porušením jeho práva na spravedlivý proces zakotveného v článku 40 odst. 6 usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., Listina základních práv

pokračování

a svobod (dále „Listina“). Novější právní úpravu měly na posuzovaný případ aplikovat již správní orgány, a to z úřední povinnosti, nikoli k námitce stěžovatele, jak dovodil krajský soud. Krajský soud pochybil, když při posuzování jednání stěžovatele nezávažil použití nové zákonné úpravy, tj. zákona o odpovědnosti za přestupky, jež nabyla účinnosti v průběhu řízení. Stěžovatel je toho názoru, že nyní účinná úprava je pro něj příznivější, neboť umožňuje stanovit sankci pod spodní hranici sazby, a zakotvuje nová kritéria pro výměru pokuty.

[6] Třetí námitka směřuje proti nedostatečnému odůvodnění závěru o formě zavinění stěžovatele. Správní orgány dle jeho názoru pouze parafrázovaly zákonnou definici zavinění, aniž by prokázaly a odůvodnily, že stěžovatel věděl, jaký rychlostní limit v daném úseku platí a jakou rychlostí jede. Stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že tak zásadní vadu jako je nedostatek odůvodnění zavinění v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně mohl zhojit žalovaný v napadeném rozhodnutí. Z výroku napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by žalovaný měl rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, a pouze výrok může mít právní účinky. Stěžovatel dále namítá, že ani odůvodnění žalovaného není dostatečné. Žalovaný uvedl, že stěžovatel si na základě údajů z tachometru musel být vědom rychlosti, jakou jel, neboť žádnou závadu na vozidle ani tachometru nenamítal. Většina řidičů dle stěžovatele běžně na tachometr při řízení nehledí, překročení povolené rychlosti přitom bylo nepatrné, takže si jej ani nemohl všimnout. Stěžovatel dále konstatuje, že žalovaný stěžovatelovo zavinění kvalifikoval jako nedbalost vědomou, přitom v odůvodnění uvedl, že si není jistý, zda žalobce věděl, jakou rychlostí měl v daném úseku jet, což může představovat nejvýš nedbalost nevědomou. Žalovaný navíc používal neurčité právní pojmy „přiměřené důvody“ a „srozumění“, aniž by dále vysvětlil jejich obsah ve vztahu k tomuto konkrétnímu případu. K těmto námitkám se nicméně krajský soud nevyjádřil, čímž zatížil napadený rozsudek nepřezkoumatelností.

[7] Stěžovatel dále brojí proti argumentaci v napadeném rozhodnutí pomocí znalosti místních poměrů bez toho, aby s tím byl předem seznámen, a rozporuje závěr krajského soudu, že správní orgán nepochybil, neboť konstatoval pouze skutečnosti, které stěžovateli musely být ohledně místa měření známy. Tímto postupem bylo stěžovateli upřeno právo na seznámení se s podklady rozhodnutí. Z obsahu spisu ani z příložené fotodokumentace nevyplývají všechny skutečnosti, které správní orgán dovodil z místní znalosti. Stěžovatel se odvolává na závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku sp. zn. 7 As 31/2010 ohledně zákazu překvapivosti rozhodnutí.

[8] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí a na vyjádření k žalobě a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem.

[10] Nejvyšší správní soud poté posoudil důvodnost kasační stížnosti a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž žádnou takovou neshledal.

[11] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že napadený rozsudek netrpí žádnými z nedostatků zakládajících nepřezkoumatelnost rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Důvody, které krajský soud vedly k zamítnutí žaloby, jsou z odůvodnění seznatelné. Krajský soud vylíčil konkrétní skutkové okolnosti, o něž své rozhodnutí opřel, uvedl úvahy, kterými se řídil při posouzení důvodnosti žaloby, a popsal závěry, ke kterým na základě těchto úvah dospěl (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS, dostupný tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud rovněž neshledal, že by krajský soud opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS). To, že se krajský soud výslovně nevěnoval vytýkané absenci výkladu pojmů „přiměřené důvody“ a „srozumění“ žalovaným, nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku nezakládá. Krajský soud srozumitelně a zcela dostatečně vysvětlil, proč považoval odůvodnění formy zavinění správními orgány za adekvátní. Zohlednil prokázané skutečnosti, z nichž bylo možné na formu zavinění usuzovat, a poukázal na absenci zjištění, jež by naznačovaly, že stěžovatelovo jednání bylo nezaviněné.

[12] Stěžovatel vznesl v kasační stížnosti čtyři okruhy námitek, a to nevyčerpání celého předmětu řízení krajským soudem, neaplikování institutu retroaktivity *in mitius*, nedostatečného odůvodnění formy zavinění a argumentace správního orgánu znalostí místních poměrů.

[13] První kasační námitka ohledně nevyčerpání celého předmětu řízení je nedůvodná. Dle § 65 odst. 1 a násl. s. ř. s. se žaloba proti rozhodnutí správního orgánu podává vždy proti rozhodnutí toho správního orgánu, který ve věci rozhodoval jako poslední. Předmětem řízení je zde tedy přezkum zákonnosti rozhodnutí vydaného v odvolacím řízení s tím, že není vyloučeno vztáhnout důvody kasačního (zrušujícího) výroku soudu i na rozhodnutí vydané v prvním stupni. Nepodařilo-li se stěžovateli žalobními výtkami zpochybnit zákonnost napadeného rozhodnutí, rozhodl krajský soud zcela správně o tom, že se žaloba zamítá. Identifikace napadeného rozhodnutí ve výroku rozsudku je nadbytečná, nicméně nevyvolává pochybnosti o tom, že krajský soud svoji kasační pravomoc neuplatnil a napadená rozhodnutí zůstávají nedotčena, jelikož žaloba je nedůvodná. Výslovné neoznačení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v případě zamítnutí opravného prostředku nečiní výrok soudu vadným, kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tak není naplněn.

[14] Další námitkou stěžovatele bylo nepřihlédnutí k nové právní úpravě v zákoně o odpovědnosti za přestupky ve vztahu k zásadě retroaktivity *in mitius* (tj. ve prospěch obviněného).

[15] V době rozhodování správního orgánu prvního i druhého stupně (tedy v září 2016 a lednu 2017) nový zákon o odpovědnosti za přestupky ještě nenabyl účinnosti (k tomu došlo až 1. 7. 2017). Nejvyšší správní soud na tomto místě připomíná, že na trestnosti jednání, jež je stěžovateli kladeno za vinu, se přijetím nové právní úpravy nic nezměnilo. Krajský soud se v odůvodnění napadeného rozsudku tím, zda nemohlo být zasaženo právo stěžovatele na spravedlivý proces kvůli absenci úvah, zda není nová právní úprava pro něho příznivější, zabýval. Vyslovil, že by to bylo možné, jen pokud by ke změně aplikovaných předpisů skutečně došlo, případně bylo-li posouzení přestupku podle jiné úpravy výslovně namítáno. Vzhledem k tomu, že stěžovatel formuloval svou žalobní výtku tak, že postrádá ve správním rozhodnutí úvahu ohledně vlivu nové právní úpravy na jeho případ, je související pasáž odůvodnění napadeného rozsudku zcela správná. Explicitní vyjádření úvah žalovaného na toto téma

pokračování

by skutečně bylo nezbytné, jen pokud by k tomu byl objektivní důvod (rozhodná právní pravidla doznala změny), nebo pokud by to stěžovatel ve správním řízení výslovně namítal (a oprávněně očekával odpověď na své výtky), což však v tomto případě nebylo splněno. Pro „automatické“ posouzení otázky, zda se budoucí novelizace dotkne řešeného případu, nebyl ve stěžovatelově případě žádný důvod, a tak krajský soud nepochybil, když v této souvislosti neshledal ve správních rozhodnutích pochybení.

[16] Krajskému soudu je třeba přisvědčit v tom, že v souzeném případě nedošlo k takové změně ustanovení právních předpisů, podle nichž správní orgány jednání stěžovatele kvalifikovaly a potrestaly, která by měla být při přezkumu zohledněna. V nové právní úpravě sice bylo přepracováno ustanovení o určení druhu a výměry sankce (nově „správního trestu“; viz § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky) a zpřesnila se či přibyla ustanovení o rysech určujících povahu a závažnost přestupku, o polehčujících a přitěžujících okolnostech (§ 38 - 40 téhož zákona) a ustanovení umožňující snížení výměry pokuty pod dolní hranici zákonné sazby (§ 44 téhož zákona), což se jistě projeví v odůvodnění nových přestupkových rozhodnutí. Většinu aspektů majících vliv na výši sankce však zohledňovaly správní orgány z úřední povinnosti již za staré úpravy a v případě stěžovatele popsaly své úvahy podrobně v rozhodnutích. Naproti tomu stěžovatel byl ve správním řízení zcela pasivní, neuvedl jedinou konkrétní okolnost, jež by měla být v jeho prospěch zohledněna, ani nezpochybnil ty, které vyzněly v jeho neprospěch. V žalobě namítal toliko obecně nepřezkoumatelnost pro absenci úvah o možném vlivu nové právní úpravy na jeho věc, což krajský soud vypořádal. Ani tato námitka [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] tedy není důvodná.

[17] Třetí námitka stěžovatele směřuje proti nedostatečnému odůvodnění zavinění spáchání přestupku. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem v tom, že na správní rozhodnutí obou stupňů je třeba pohlížet jako na jeden celek. Pokud žalovaný argumentačně doplnil odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, nebyl důvod vyjádřit to ve výroku napadeného rozhodnutí, a k pochybení nedošlo.

[18] V této věci vyhodnotily oba správní orgány jednání přestupce jako nedbalost vědomou. To znamená, že stěžovatel věděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ale bez přiměřených důvodů spoléhal, že tento zájem neporuší nebo neohrozí [§ 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích]. Krajský soud zcela správně akceptoval odůvodnění ohledně formy zavinění jako dostatečné, když poukázal na to, že správní orgány oprávněně usuzovaly na naplnění složky vědění z prokázaných okolností protiprávního jednání a zároveň nemohly zohlednit žádné důvody, pro něž by se stěžovatel mohl spolehnout, že zájem chráněný zákonem neporuší, neboť ty při dokazování nevyšly najevo a on sám žádné neuvedl. Argumentace stěžovatele tím, že si nemusel všimnout překročení povolené rychlosti, protože je mezi řidiči běžné řídit „podle citu“ a nedívat se na tachometr, lze nazvat až absurdní. Mít pod kontrolou své vozidlo (znát rychlost, jakou se pohybuje, a moci ji ovlivnit) je bazální povinností každého řidiče. Ostatně proto jsou automobily vybaveny rychloměry a řidiči mají povinnost udržovat vozidlo v náležitém technickém stavu, aby se na zobrazené údaje mohli spolehnout. Řízení „podle citu“ a rezignace na sledování tachometru je volbou konkrétního řidiče a i po dvaceti letech řídičské praxe je spoléhání na to, že to pro vyhovění zákonným rychlostním limitům postačí, nezodpovědné. Proto nemůže takové jednání řidiče ze spáchání přestupku vyvinut a založit jeho beztrestnost. Odchylna od měření rychlosti radarem (oproti rychlosti, jak ji vnímá řidič na základě údajů ze svého tachometru) je 3 km/h, a nikoli 10 km/h, jak si v tomto případě představuje stěžovatel. Objektivní kritérium (jaký rychlostní limit v místě měření platí) vyplývá z pravidel provozu na pozemních komunikacích, jejichž znalost musel stěžovatel prokázat, než získal řídičské oprávnění. Obecně není důvod dokazovat a zvlášť

odůvodňovat, zda přestupce věděl, že v obci, jíž projíždí, je nejvyšší dovolená rychlost 50 km/h. I kdyby nakonec měly správní soudy na rozdíl od správních orgánů za to, že se stěžovatel dopustil překročení povolené rychlosti z nedbalosti nevědomé, nemělo by to žádný vliv na závěr o naplnění skutkové podstaty přestupku (§ 3 zákona o přestupcích) a nebyl by důvod přezkoumávaná rozhodnutí zrušit. Kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. proto není dán.

[19] Poslední kasační námitka o neoprávněném použití znalosti místních poměrů jako jednoho z podkladů pro správní rozhodnutí je formulována velmi obecně. Stěžovatel neuvedl, které skutečnosti podstatné pro posouzení jeho věci správní orgány dovodily ze své znalosti místních poměrů, takže ani není možné zvažovat, zda skutečně pocházejí z tohoto zdroje, a nemají třeba oporu v obsahu správního spisu. Žalobní argumentaci tvrdící, že bylo stěžovateli upřeno seznámení se s takovými skutečnostmi jako podklady pro rozhodnutí, která je předobrazem této kasační námitky [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.], tak krajský soud správně posoudil jako nedůvodnou.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud dospěl ze shora uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[21] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., tj. podle pravidla úspěchu ve věci. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšný žalovaný vznik nákladů řízení o kasační stížnosti netvrdil a ani ze spisu Nejvyššího správního soudu neplyne, že by mu nějaké náklady vznikly, proto mu právo na jejich náhradu nemohlo být přiznáno.

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

V Brně dne 22. listopadu 2017

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu