



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudce JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **T. K.**, zastoupen Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem tř. Tomáše Bati 21, Zlín, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 2. 2017, č. j. KUZL/81315/2016, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě - pobočka v Olomouci ze dne 29. 6. 2018, č. j. 72 A 19/2017 - 43,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému se 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 a řízení před krajským soudem

[1] Městský úřad Rožnov pod Radhoštěm (dále jen „správní orgán prvního stupně“) shledal žalobce vinným ze spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 1 a přestupku dle podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Prvního přestupku se žalobce dopustil tím, že dne 25. 5. 2016 okolo 7:25 h na ulici Bayerova u přechodu pro chodce u Zámečku, v obci Rožnov pod Radhoštěm řídil motorové osobní vozidlo tov. zn. Volkswagen Passat Variant, RZ X, ve směru jízdy k ulici Boženy Němcové a během řízení motorového vozidla držel v ruce telefonní přístroj. Druhého přestupku se dopustil tím, že dne 9. 6. 2016 v 10:21 h v místní části Kramolišov, poblíž domu č. p. 1035 v obci Rožnov pod Radhoštěm řídil stejné vozidlo a jel přitom nedovolenou rychlostí. Policií ČR mu byla naměřena kalibrováním silničním radarovým rychloměrem RAMER10 C rychlost jízdy 64 km/h, při zvážení odchyly měřicího zařízení ve výši ± 3 km/h tedy rychlost jízdy 61 km/h v místě, kde je nejvyšší dovolená rychlost jízdy 50 km/h. Za oba přestupky byla žalobci uložena ve společném řízení pokuta ve výši 2.500 Kč. Rozhodnutí napadl žalobce odvoláním, které žalovaný zamítl.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného žalobce podal žalobu. Krajský soud žalobu neshledal důvodnou a zamítl ji. V rozsudku se věnoval i, pro nyní projednávanou věc rozhodným, námitkám týkajícím se odůvodnění výše uložené pokuty.

[3] Krajský soud dal žalobci za pravdu, že pokud správní orgán či soud argumentují nějakou skutečností (následky jednání spjaté s držením telefonního přístroje při jízdě vozidlem), musí se jednat buď o skutečnost obecně známou anebo o skutečnost zjištěnou dokazováním či z jiné úřední věci, kterou je nutno konkrétně označit. Zdroj zjištěné skutečnosti je třeba v odůvodnění rozhodnutí uvést. Pokud tomu tak nebylo, jde o pochybení, které však v daném případě bylo při podrobné a obsáhlé argumentaci jen dílčí a rozhodně nemělo vliv na zákonost napadeného rozhodnutí.

[4] Soud dále citoval § 12 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, a § 37 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Ani jeden z uvedených zákonů však neobsahuje úpravu obdobnou § 125 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, které ukládá trestnímu soudu povinnost výslovně uvést, které okolnosti vzal za polehčující a které za přitěžující.

[5] V řízení o přestupku tudíž správní orgány nejsou povinny přitěžující a polehčující okolnosti důsledně odlišit, postačí, pokud se budou zabývat kritérii demonstrativně vymezenými v zákoně o přestupcích, respektive zákoně o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Správní orgány tomuto zákonnému požadavku dostaly, dostatečně zjistily skutkový stav věci a vyvodily z něj správné a zákonné skutkové a právní závěry.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost.

[7] Krajský soud nevypořádal jeho námitku, že odůvodnění výše sankce správním orgánem porušuje zásadu *ne bis in idem* a obsahuje nepodložené spekulace úředníka.

[8] Pokud by Nejvyšší správní soud považoval žalobní námitku za dostatečně vypořádanou, namítá stěžovatel nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem. Správní orgán kladl žalobci k tíži závažnost přestupku, která ale spočívala v jednání, jímž byla naplněna skutková podstata deliktního jednání. K tomu stěžovatel odkazuje 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.

[9] Stěžovatel zároveň nesouhlasí s názorem krajského soudu, že správní orgán není povinen uvést, které okolnosti vzal za polehčující a přitěžující, v dané věci to však není relevantní, neboť správní orgán své úvahy vyjevil.

[10] Krajský soud se dle stěžovatele vůbec nezabýval námitkou, že úvaha správního orgánu, že „žalobce není fyzicky ani psychicky připraven, aby řešil nenadálé situace“, je nepodloženou spekulací. Řidič přitom ve vozidle může telefonovat přes hands-free sadu a je psychicky připraven řešit nenadálé situace stejně, jako v projednávaném případě. Stran fyzického připravení se jedná o obdobnou situaci, jako kdyby řidič držel například cigaretu či housku. Taková jednání zákon nezakazuje a jen stěží mohou představovat přitěžující okolnost. Sankce tak byla odůvodněna legálními aspekty jednání.

[11] Stěžovatel přitom nečiní sporným, že skutková podstata přestupku spočívajícího v držení hovorového zařízení existuje, a že tuto skutkovou podstatu svým jednáním naplnil. Skutečnost,

že držel telefon a negativní následky s tím spojené jsou však spjaty s naplněním skutkové podstaty, nelze mu je proto opětovně klást k tíži.

[12] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[14] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[15] Nejvyšší správní soud se v první řadě zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Soud konstantně judikuje, že za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou považována zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se krajský soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52). V projednávaném případě však rozsudek takovou vadou netrpí. Krajský soud na žalobní námitky stěžovatele reagoval a z odůvodnění vyplývá, proč neshledal námitky důvodnými. Námitka porušení zásady *ne bis in idem* nebyla součástí žaloby, krajský soud se jí proto nezabýval.

[16] K věcným námitkám stěžovatele je třeba připomenout a stručně zrekapitulovat obsah odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně i žalovaného týkající se výše sankce.

[17] Správní orgán prvního stupně považoval závažnost přestupku za vysokou, neboť žalobce svým jednáním mohl ohrozit sebe i ostatní účastníky provozu na pozemních komunikacích. Držení telefonu, případně komunikace za jízdy zmenšuje soustředění na jízdu, k ovládání automobilu má řidič jen jednu ruku a rozptyluje svou pozornost. Není pak připraven, aby řešil nenadálé situace. Držení telefonu za jízdy zvyšuje riziko nehody. Způsob spáchání přestupku hodnotil jako spáchání konáním, nikoliv opomenutím. Ke škodlivým následkům spáchání přestupku nedošlo, k čemuž správní orgán prvního stupně přihlédl jako k polehčující okolnosti. K okolnostem přestupku a míře zavinění dále uvedl, že se stěžovatel dopustil vědomé nedbalosti. Pohnutky obviněného nevyšly v řízení najevo.

[18] K osobě obviněného správní orgán prvního stupně zjistil, že má v evidenční kartě řidiče 7 záznamů o spáchaných přestupcích, zejména za opakované nedodržování maximální povolené rychlosti. Přihlédl také k tomu, že obviněný se k protiprávnímu jednání nedořadil, ani neprojevil žádnou lítost. Tvzení, že se přestupků nedopustil, bylo vyvráceno dokazováním ze strany správního orgánu. Obviněný spáchal dva přestupky se stejnou zákonnou sazbou peněžité sankce. Na základě výše uvedeného tak uložil správní orgán pokutu v horní hranici. Správní orgán uvedl, že dle jeho názoru uložená sankce primárně nesleduje naplnění výchovného účelu, neboť ten měla splnit předchozí sankce již za první překročení rychlosti. Vzhledem k tomu, že se tak nestalo, obviněný překročil rychlost opakovaně a nad spáchanými přestupky neprojevil žádnou lítost, byla mu uložena sankce, která vede k naplnění represivního účelu sankce. Dle správního orgánu je uložená sankce úměrná ke spáchaným přestupkům a bude motivovat obviněného, aby se vůči ostatním účastníkům silničního provozu choval obezřetněji.

[19] Žalovaný jakožto odvolací správní orgán přezkoumal výrok o výši uložené sankce a uvedl, že byla uložena v souladu se zákonem. Shrnul argumentaci správního orgánu prvního stupně. Oba spáchané přestupky považoval za závažné, neboť při držení telefonu za jízdy nevěnuje řidič patřičnou pozornost řízení vozidla, při překročení povolené rychlosti je prodloužena brzdná dráha. Ve prospěch obviněného přihlédl k tomu, že se přestupky obešly bez následků. Negativně pak přihlédl k výpisu z evidenční karty řidiče, kde má obviněný 7 záznamů, jedná se tedy o osobu se sklonem k porušování dopravních předpisů a k jednání řidiče, který nad svým jednáním nevyjádřil lítost.

[20] Z výše uvedené rekapitulace odůvodnění rozhodnutí správních orgánů, je zřejmé, že stěžovatel své závěry činí z útržků odůvodnění správních rozhodnutí. Výše sankce byla správními orgány odůvodněna daleko komplexněji, než jak uvádí v kasační stížnosti.

[21] Krajský soud k výši sankce podotkl, že správní orgány vycházely ze skutečností, jejichž zdroj v odůvodnění svých rozhodnutí neuvedly. Jednalo se však o dílčí pochybení, která při obsáhlé a podrobné argumentaci v odůvodnění zmíněných rozhodnutí neměla vliv na jejich zákonnost.

[22] Krajský soud vypořádal žalobní bod s ohledem na míru jeho podrobnosti dostatečně. Nejvyšší správní soud v této souvislosti zcela souhlasí s jeho závěrem v tom, že v rozhodnutí správních orgánů se nachází obsáhlá a podrobná argumentace. Přesto je nutné upozornit na její dílčí nedostatky.

[23] Obecně platí, že zákon může chránit objekt deliktního jednání (zákonem chráněný zájem) jak proti přímému zásahu do něj (poruchový přestupek), tak i proti pouhému ohrožení (ohrožovací přestupek). Jde v podstatě o právně politické rozhodnutí zákonodárce, v němž se odráží důležitost a význam chráněného právního statku (oblasti společenských vztahů, zájmů či hodnot), jinými slovy, zda odpovědnost nastupuje až v případě vzniku poruchového následku (majetkové škody, újmy na zdraví, apod.) nebo již v případě hrozby vzniku takového následku.

[24] Skutkové podstaty přestupků v oblasti silničního provozu jsou konstruovány ve značné míře právě jako ohrožovací. Je tomu proto, že chráněným zájmem je zde bezpečnost a plynulost silničního provozu. Charakteristikou tohoto provozu je hustota, intenzita, pohyb značného množství osob a věcí. Povaha provozu předpokládá vysokou míru sebekázně každého účastníka, dobrovolné a uvědomělé dodržování jeho pravidel, protože možnosti regulace, včetně zásahů proti porušování, jsou omezené. Riziko vzniku škod na životech, zdraví a majetku je přitom trvale přítomné. Důležitou funkcí sankčních oblastí práva je preventivní působení na adresáty uložených povinností, ať již v rovině příkazů nebo zákazů.

[25] Jestliže k naplnění skutkové podstaty ohrožovacího přestupku postačí právě hrozba následků, je přestupek dokonán jednáním, které ohrožuje bezpečnost silničního provozu, aniž by bylo požadováno, aby došlo k poruchovému následku, tedy typicky k dopravní nehodě se škodami na zdraví či majetku. To, že k takovému následku nedošlo, nelze proto v rámci ukládání správní sankce u ohrožovacích deliktů zohlednit ve prospěch pachatele.

[26] Obdobně se lze vyslovit i ke druhému skutku. Jednání spočívající v držení telefonního přístroje za jízdy je součástí skutkové podstaty přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) zákona o silničním provozu. Nelze je proto samo o sobě označit jako zvláště závažné, vysoce nebezpečné či jiným hodnotícím způsobem. Skutkové podstaty deliktů (přestupků i trestných činů) jsou formulovány tak, aby vystihovaly typovou závažnost blíže neurčitého okruhu deliktních jednání. Jsou vlastně shrnutím obecné zkušenosti opřené o poznání neurčitého množství spáchaných

skutků zasahujících týž chráněný společenský zájem a tomu odpovídající potřebě tento zájem chránit prostředky sankčního práva před jeho porušením nebo již ohrožením (vymežit rozsah deliktní odpovědnosti) a stanovit odpovídající reakci v podobě možných sankcí, které lze v případě zjištění „viny“, uložit. Jejich zákonné rozpětí umožňuje zohlednit konkrétní stupeň závažnosti podle zákonem předvídaných kritérií vztahujících se jak ke spáchanému skutku, tak k osobě a poměrům pachatele, a individualizovat každý jednotlivý případ, pokud se nevymyká z oné množiny případů zobecněné do znaků skutkové podstaty. Pouze, je-li skutková podstata naplněna a konkrétní skutkové okolnosti nasvědčují vážnému vybočení z typové závažnosti, tedy okruhu podobných jednání, je možné k těmto skutkovým okolnostem v rámci ukládání sankce přihlídnout. V opačném případě dochází k porušení zákazu dvojího přičítání.

[27] Jsou-li okolnosti spáchaného přestupku zákonným znakem jeho skutkové podstaty, nelze je znovu přičítat ve prospěch či k tíži pachatele jako okolnosti polehčující či přitěžující (srov. přiměřeně § 39 odst. 4 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník).

[28] K tíži pachatele nelze přičítat ani skutečnost, že se k přestupku nedoznal. I v řízení o přestupku platí, že obviněný má právo hájit se způsobem, který sám uzná za vhodný. Není povinen přispívat k prokázání svého obvinění, způsob jeho obhajoby nemůže být hodnocen v jeho neprospěch. V opačném případě by se tím zcela popíralo právo na obhajobu. Obdobně nelze neprojevení účinné lítosti, tam kde s tím zákon nepočítá, považovat za okolnost relevantní pro výši sankce.

[29] Odůvodnění výše sankce však nespočívalo, jak tvrdí stěžovatel, pouze v tom, že se jedná o vysoce závažný přestupek či že byla naplněna skutková podstata deliktního jednání. Správní orgány při ukládání sankce zohlednily skutečnost, že se sankce ukládá za dva přestupky a pachatel se v minulosti již několikrát dopustil jednání v rozporu se zákonem o silničním provozu (má sklony k páčání deliktního jednání). Žalovaný uložil sankci v samé horní hranici zákonné sazby s vědomím, že její výše má pachatele odradit od dalšího páčání deliktního jednání a účinně poskytnout ochranu zákonem chráněnému zájmu.

[30] Správní orgány pochybily, pokud v rozhodnutí deklarovaly, že při ukládání sankce přihlédly k okolnostem, které pro její výši již nebyly směrodatné. Nejvyšší správní soud nicméně dospěl k obdobnému závěru jako krajský soud, tedy, že uvedená vada řízení neměla za nastalých okolností vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Výši uložené sankce dostatečně odůvodňuje skutečnost, že ve společném řízení bylo rozhodnuto o dvou přestupcích a stěžovatel se v minulosti opakovaně dopustil deliktního jednání, kterým ohrozil hodnoty chráněné zákonem o silničním provozu. Správní orgány při výměře trestu správně přihlédly k funkcím ukládaného trestu, když reflektovaly potřebu zvýšené represe ukládané sankce s ohledem na osobu pachatele.

[31] Krajský soud dále v souladu se závěry ustálené judikatury konstatoval, že správní orgány v řízení o přestupku nejsou povinny přitěžující a polehčující okolnosti důsledně odlišit, nýbrž postačí, když přezkoumatelným způsobem popíší, ke kterým skutečnostem při ukládání výše sankce přihlédly a ke kterým, i přes námitku žalobce, nikoliv (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 3. 2017, č. j. 7 As 332/2016 - 44, rozsudek ze dne 28. 6. 2017, č. j. 6 As 301/2016 - 36 či rozsudek ze dne 20. 12. 2017, č. j. 6 As 297/2017 - 34).

[32] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že v rozsudku krajského soudu neshledal žádné nesprávnosti či nezákonnosti. Vymezil se vůči některým závěrům správních orgánů ve vztahu k ukládané sankci, ale její výše i přes uvedené nedostatky ob stojí.

IV. Závěr a náklady řízení

[33] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl. Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ani z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[34] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. května 2019

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu