ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce **K. K.**, zastoupeného advokátem Mgr. Jiřím Drápalem, se sídlem ve Vsetíně, Horní náměstí 12, proti žalovanému **Krajskému úřadu Zlínského kraje**, odbor dopravy a silničního hospodářství, se sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín, v řízení o kasační stížnosti žalovaného jako stěžovatele proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 6. 2007, č. j. 57 Ca 4/2007 – 32,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Stěžovatel **je povinen** zaplatit žalobci náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 2856 Kč, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Jiřího Drápala, advokáta, Vsetín, Horní náměstí 12.

Odůvodnění:

Žalovaný jako stěžovatel včas podanou kasační stížností napadl rozsudek Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) ze dne 28. 6. 2007, č. j. 57 Ca 4/2007 – 32. Krajský soud napadeným rozsudkem zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství ze dne 21. 12. 2006, č. j. KUZL-80951/2006 (dále jen „rozhodnutí žalovaného“) pro nezákonnost a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

Rozhodnutím žalovaného bylo podle ustanovení § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zamítnuto odvolání žalobce a bylo potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Vsetín, odboru správních agend ze dne 28. 11. 2006, č. j. MUVS16524/2006/5/OSA/KL (dále též „rozhodnutí orgánu I. stupně“).

Rozhodnutím orgánu I. stupně byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle ustanovení § 22 odst. 1 písm. h) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „přestupkový zákon), neboť dne 6. 9. 2006 v 06:15 hod na silnici č. III/4874 v km 2,601 v katastru obce Z. se plně nevěnoval řízení vozidla a nejel při pravém okraji pozemní komunikace, kdy vyjel vpravo mimo pozemní komunikaci, kde čelně narazil do vzrostlého stromu. V důsledku toho vznikla na vozidle hmotná škoda, která byla nižší než 50 000 Kč a došlo ke zranění obviněného z přestupku, který byl ošetřen v nemocnici ve V. Tímto jednáním dle správního orgánu I. stupně porušil ustanovení § 5 odst. 1 písm. b), § 11 odst. 1 a 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Za přestupek mu jako sankce byla podle ustanovení § 22 odst. 4, § 11 odst. 1 písm. b) a c) a § 14 odst. 1 přestupkového zákona uložena pokuta ve výši 25 000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 12-ti měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí.

Krajský soud napadeným rozsudkem zrušil rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost ve smyslu ustanovení § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

V odůvodnění svého rozhodnutí krajský soud dospěl k závěru, že „*…dopravní nehoda se stala, ale nebyla způsobena hmotná škoda na majetku jiné než zúčastněné osoby. Taktéž nebyla způsobena škoda na jiném vozidle, než na vozidle žalobce jako jediného účastníka nehody. Ke zranění jiné osoby nedošlo, toliko ke zranění žalobce. Z logiky věci vyplývá, že pokud viník dopravní nehody zraní pouze sám sebe a nezpůsobí zranění jinému, nelze předpokládat společenský zájem na sankci. Soud zaujal právní stanovisko, že pokud žalobce zavinil pouze dopravní nehodu, ale nikoliv usmrcení nebo zranění osoby, pak se může dopustit přestupku, avšak nikoliv dle ustanovení § 22 odst. 1 písm. h) zákona č. 200/1990 Sb. v pl. zn., nýbrž přestupku kvalifikovaného dle ust. § 22 odst. l) citovaného zákona, tzn. přestupku, kdy jiným jednáním, než které je uvedeno pod písmeny a) - k) citovaného právního ustanovení poruší zvláštní právní předpis (zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů – zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů. Za daného stavu pak i druh a rozsah uložené sankce není adekvátní míře a charakteru zavinění, neboť v případě právní kvalifikace přestupku podle ust. § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích v pl. zn. uložená pokuta je vymezena od částky 1500 Kč do 2500 Kč, nelze však uložit zákaz činnosti /§ 11 odst. c) citovaného zákona/. Z výše uvedených důvodů soud ve smyslu ust. § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Nezákonnost rozhodnutí spatřoval soud v nesprávné právní kvalifikaci jednání žalobce, které sice naplňovalo skutkovou podstatu přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, neboť porušením zvláštního právního předpisu způsobil dopravní nehodu, nikoliv však usmrcení nebo zranění osoby. Nedopustil se tudíž přestupku dle ust. § 22 odst. 1 písm. h) zák. č. 200/1990 Sb. v pl. zn., nýbrž přestupku dle ust. § 22 odst. 1 písm. l) citovaného zákona.*“

Rozsudek krajského soudu stěžovatel napadl včas kasační stížností z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

V kasační stížnosti stěžovatel namítá, že z dikce ustanovení § 22 odst. 1 písm. h) přestupkového zákona nevyplývá výslovně, že by se mělo jednat o zranění jiné osoby. Ustanovení přestupkového zákona je dle stěžovatele třeba vykládat tak, že se jím má na mysli každá osoba bez výjimky, tedy i osoba pachatele, resp. viníka dopravní nehody nebo havárie, že správní orgány jsou povinny vycházet z jazykového výkladu zákona, a text normy si nemohou vyložit podle vlastní libovůle, anebo podle předpokládaného úmyslu nebo záměru zákonodárce.

Pojmu osoba užitému v ustanovení § 47 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, a dále i v ustanovení § 22 odst. 1 písm. h) přestupkového zákona, není možné přikládat různý význam, a to v návaznosti na účel sledovaný zákonodárcem. Ze srovnání užití výrazu osoba v mnoha jiných právních předpisech vyplývá, že pojmu „osoba“ užívá zákonodárce vždy ve smyslu „každý“. Chce-li zákonodárce tento pojem zahrnující každou osobu vymezit přesněji, sleduje-li tím nějaký účel, vždy tak učiní výslovně (viz např. ustanovení § 223 trestního zákona).

Stěžovatel trvá na tom, že není žádný důvod normu interpretovat „jinak“, protože jádro problému netkví v nejasnosti právní normy nebo její nesrozumitelnosti, ale v chybě zákonodárce, který nedomyslel jaké následky bude aplikace takového znění mít. Důsledky nesprávné normotvorby nemůže překlenovat svou interpretací správní orgán, který právo aplikuje, i kdyby tak činil proto, aby důsledky nenesli adresáti veřejnoprávního působení. Jediným zákonným řešením je změna příslušných zákonů a nic jiného, protože úkolem orgánů státní správy na všech stupních řízení je zákon aplikovat, nikoliv hledat způsoby, jak překlenout nedostatky, které se v něm objevily v průběhu legislativního procesu a které brání jeho aplikaci v souladu se zásadami správního práva.

Stěžovatel se dále nemůže ztotožnit se způsobem, jakým soud nazírá na ustanovení § 7 odst. 1 přestupkového zákona, kde je uvedeno, že odpovědnost za přestupek se posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku, podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele příznivější. V daném případě soud odkazuje na „příznivější právní úpravu, která ale nebyla v době rozhodování účinná a není ani účinná doposud.

Závěrem stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, že i soud by měl respektovat zásadu legitimního očekávání, která je zakotvená v ustanovení § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Jiným rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 26. 3. 2007, č. j. 59 Ca/2006 - 35, je ustanovení § 22 odst. 1 písm. h) přestupkového zákona vyloženo v souladu s názorem žalovaného tak, že tohoto přestupku se dopustí i ten, kdo způsobí dopravní nehodu, při které zraní i sám sebe. Stěžovatel nepovažuje za správné, aby jeden a tentýž soud skutkově shodné nebo podobné případy rozhodoval zcela odlišně.

Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že zranění obviněného jako jediného účastníka nehody nemohlo být vyhodnoceno k tíži obviněného. Osobou ve smyslu § 22 odst. 1 písm. h) přestupkového zákona, která byla při nehodě zraněna nebo usmrcena, nebyl obviněný ani ve znění zákona před novelou. Obviněný se nemohl dopustit přestupku tím, že přivodil sám sobě újmu na zdraví, popřípadě smrt.

Zákonem č. 215/2007 Sb., který nabyl účinnosti dnem 22. 8. 2007 byla v § 22 odst. 1 písm. h) přestupkového zákona slova „dojde k usmrcení nebo zranění osoby“ nahrazena slovy „je jinému ublíženo na zdraví“. Dle důvodové zprávy k této legislativní změně „předložená novela koriguje některá ustanovení zákona, která v poslední době činí aplikační problémy, a to zejména v případech, kdy dojde při nehodě ke zranění cyklisty bez cizího zavinění“.

Žalobce pak dovozuje, že v ustanovení § 22 odst. 1 písm. h) přestupkového zákona ve znění před novelou nebylo možné předpokládat společenská zájem na sankci v případě, že řidič nezpůsobil zranění jinému a společenský zájem je pojmovým znakem přestupku. Není zde dáno ani zavinění jako vztah obviněného k následku. Obviněnému z přestupku není možné klást za vinu vlastní újmu na zdraví ze strany orgánu veřejné moci. Dle § 2 přestupkového zákona, přestupkem je zaviněné jednání, které porušuje a ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v přestupkovém nebo jiném zákoně.

Nejvyšší správní soud vázán rozsahem a důvody podané kasační stížnosti (ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.) přezkoumal napadený rozsudek a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel v kasační stížnosti výslovně namítá důvod kasační stížnosti dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), a tedy nezákonnost rozhodnutí krajského soudu spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Stěžovatel spatřuje nesprávné posouzení právní otázky v tom, že krajský soud v předcházejícím řízení nesprávně dospěl k závěru, že pokud viník dopravní nehody zraní pouze sám sebe a nezpůsobí zranění jinému, nelze předpokládat společenský zájem na sankci.

Nejvyšší správní soud k posuzované otázce uvádí :

Podle ustanovení § 22 odst. 1 písm. h) přestupkového zákona, přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích se dopustí ten, kdo porušením zvláštního právního předpisu způsobí dopravní nehodu při které dojde k usmrcení nebo zranění osoby.

Podle ustanovení § 22 odst. 1 písm. l) přestupkového zákona, se přestupku dopustí ten, kdo jiným jednáním než které je uvedeno pod písmeny a) – k) poruší zvláštní právní předpis.

Z dikce ustanovení § 22 odst. 1 písm. h) přestupkového zákona dle stěžovatele nevyplývá výslovně, že by se mělo jednat o zranění jiné osoby, avšak s ohledem na dále uvedené k tomuto závěru Nejvyšší správní soud dospěl.

Správní orgán při řešení jednotlivých individuálních případů vykládá smysl aplikované státní normy a při interpretaci neboli výkladu práva používá metody výkladu práva.

U metod výkladu práva se rozlišují zpravidla metody jazykového, logického, systematického, teleologického popřípadě historického výkladu. Žádnou z metod výkladu není přípustné používat izolovaně. Východiskem je jazykový výklad textu, který je pak doplňován metodami systematického výkladu za použitím všech postupů právní logiky.

Jedním z pravidel jazykového výkladu je, že slovům, výrazům a termínům použitým v textu zákona je třeba rozumět v tom smyslu, které mají v obecném základu spisovného jazyka, jestliže nejsou relevantní důvody pro to, aby jako základ interpretace byl přijat odlišný význam.

Není pochyb, že bezpečností silničního provozu je třeba rozumět bezpečnost osob a majetku v provozu na pozemních komunikacích.

Společným skupinovým objektem dopravních přestupků je tedy bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích, vyjadřující zájem společnosti na ochraně života a zdraví osob a ochraně majetku. Samotné objekty jednotlivých skutků jsou pak upraveny v jednotlivých ustanoveních zvláštní části zákona o přestupcích.

Objektivní stránka dopravních přestupků spočívá nejčastěji svou formou v porušení právního předpisu o bezpečnosti a plynulosti silničního provozu

Jedním z důležitých znaků objektivní stránky těchto přestupků je následek, a to buď porušení nebo ohrožení, tj. nebezpečí poruchy hodnot, na jejichž ochraně má společnost zájem.

Individuálním objektem přestupku dle ustanovení § 22 odst. 1 písm. h), ve znění ke dni spáchání přestupku, je zranění osoby při dopravní nehodě způsobené porušením zvláštního právního předpisu.

U dopravní nehody, jejímž jediným účastníkem a současně jediným zraněným byl pouze řidič, který způsobil dopravní nehodu, spočívá nebezpečnost jednání a zájem společnosti na potrestání pouze za porušení zvláštního právního předpisu, nikoliv za nedbalostní sebepoškození zdraví, a proto závěr krajského soudu o nesprávné právní kvalifikaci správním orgánem je správný. Sankce za nedbalostní sebepoškození zdraví by nebyla účinná, účelná a neměla by tedy smysl.

V trestním zákoně jsou dopravní nehody, způsobené většinou závažným porušením pravidel silničního provozu, kvalifikovány jako trestné činy ublížení na zdraví nebo těžká újma na zdraví. Formálním znakem zmiňovaných trestných činů je ublížení na zdraví jinému.

Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 215/2007 Sb., který nabyl účinnosti dne 22. 8. 2007 a kterým se mění zákon o silničním provozu a zákon o přestupcích, uvádí, že navrhovaná úprava si klade za cíl mimo jiné upřesnit některé formulace. Nové znění ustanovení § 22 odst. 1 písm. h) zákona o přestupcích upravuje skutkovou podstatu přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích tak, že přestupku se dopustí ten, kdo porušením zvláštního právního předpisu způsobí dopravní nehodu při které je jinému ublíženo na zdraví.

K odkazu krajského soudu na příznivější právní úpravu, která nebyla v době rozhodování správního orgánu účinná, Nejvyšší správní soud z napadeného rozsudku zjistil, že na ustanovení § 7 odst. 1 přestupkového zákona krajský soud poukázal pouze nad rámec rozhodování na podporu své argumentace, nikoliv jako na pochybení správního orgánu, že dle daného ustanovení nepostupoval.

K nerespektování zásady legitimního očekávání zakotvené v ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu krajským soudem, Nejvyšší správní soud uvádí, že správní řád je procesní předpis pro rozhodování správních orgánů, a že může dojít k odlišné interpretaci právní normy jednotlivými krajskými soudy i jednotlivými senáty krajských soudů. Zajištění jednoty a zákonnosti rozhodování pak patří k úkolům Nejvyššího správního soudu, který ve smyslu ustanovení § 12 soudního řádu správního, jako vrcholný soudní orgán ve věcech patřících do pravomoci správního soudnictví zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování tím, že rozhoduje o kasačních stížnostech v případech stanovených soudním řádem správním a v dalších případech stanovených soudním řádem správním nebo zvláštním zákonem.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že v posuzovaném případě neshledal nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a po přezkoumání napadeného rozhodnutí tak dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Žalobce na nákladech soudního řízení o kasační stížnosti dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění vyhlášky č. 276/1996 Sb., uplatňuje odměnu právního zastoupení za 2 úkony ve výši 4200 Kč, paušální poplatek 2 x 300 Kč a 19% DPH z odměny a paušálního poplatku ve výši 912 Kč, celkem tedy částku 5712 Kč.

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.). Žalobci náleží právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.). Jeho důvodně vynaloženými náklady soudního řízení je odměna advokáta za podání vyjádření ve výši 2100 Kč, jeho režijní výlohy ve výši 300 Kč a DPH ve výši 456 Kč v souladu s ustanovením § 9 odst. 3 písm. f), § 7, § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Ze soudního spisu je zřejmé, že zástupce zastupoval žalobce již v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného, kde mu bylo přiznáno právo na náhradu nákladů za převzetí věci a přípravu zastoupení, a proto Nejvyšší správní soud nepovažuje náklady na úkon spočívající v převzetí věci a přípravě zastoupení za důvodně vynaložené.

Stěžovatel je povinen částku 2856 Kč zaplatit žalobci ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám právního zástupce žalobce.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní).

V Brně dne 22. listopadu 2007

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu