



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Kateřiny Šimáčkové a JUDr. Milady Tomkové v právní věci žalobce: **T. U.**, zastoupeného Mgr. Ondřejem Malinou, advokátem, se sídlem Komunardů 36, Praha 7, proti žalované: **Policie České republiky, Správa Severočeského kraje**, se sídlem Lidické náměstí 9, Ústí nad Labem, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 27. 5. 2009, č. j. 15 Ca 302/2008 - 36,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 27. 5. 2009, č. j. 15 Ca 302/2008 - 36, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Policie České republiky, Okresní ředitelství v Mostě, Inspektorát pro zbraně, střelivo, výbušniny a drogy, vydala dne 31. 7. 2008 rozhodnutí o odnětí zbrojního průkazu č. AL 048748 vydaného dne 19. 11. 2007 žalobci s odůvodněním, že žalobce byl v souladu s § 23 odst. 1 písm. b) zákona o zbraních v posledních třech letech opakovaně uznán vinným z přestupku na úseku zbraní a střeliva. Správní orgán prvního stupně totiž dospěl k závěru, že žalobce přestal splňovat podmínky spolehlivosti dle § 23 odst. 1 písm. b) zákona č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu a o změně zákona č. 156/2000 Sb., o ověřování střelných zbraní, střeliva a pyrotechnických předmětů a o změně zákona č. 288/1995 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o střelných zbraních), ve znění zákona č. 13/1998 Sb., a zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů (zákon o zbraních), neboť mu byla dne 27. 12. 2006 uložena bloková pokuta ve výši 100 Kč pro přestupek dle § 42 odst. 1 písm. c) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“), za ztrátu zbrojního průkazu a dne 5. 2. 2008 mu byla uložena další bloková pokuta ve výši 200 Kč pro stejný přestupek za ztrátu dvou zbrojních průkazů.

Proti rozhodnutí o odnětí zbrojního průkazu se žalobce odvolal k Policii České republiky, Správě Severočeského kraje, Inspektorátu pro zbraně, střelivo, výbušniny a drogy. Rozhodnutím

ze dne 2. 10. 2008, č. j. PSV - 8532 - 2/ČJ - 2008 - IZ, však bylo odvolání žalobce zamítnuto a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrzeno.

Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem; ten svým rozsudkem ze dne 27. 5. 2009, č. j. 15 Ca 302/2008 - 36, žalobu jako nedůvodnou zamítl a postup i rozhodnutí žalovaného shledal jako zákonné. Krajský soud v napadeném rozsudku konstatoval, že žalovaný správně vyložil § 23 odst. 1 písm. b) zákona o zbraních; žalobcova námitka, že nebyl pravomocně uznán vinným za spáchání dvou předmětných přestupků, neboť oba tyto přestupky byly projednány pouze v blokovém řízení, je zcela nedůvodná. Stejně tak krajský soud označil za nedůvodnou námitku, že z rozhodnutí žalované vyplývá, že žalobci byla udělena pokuta za přestupek na úseku všeobecné vnitřní správy a nikoli na úseku zbraní a střeliva, jak to požaduje zákon o zbraních.

Proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, ve které uplatňuje kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), neboť namítá, že rozhodnutí krajského soudu je nezákonné. Stěžovatel rozhodnutí vytýká především to, že soud nesprávně vyložil ustanovení § 23 odst. 1 písm. b) zákona o zbraních, ze kterého vyplývá, že za spolehlivého se nepovažuje ten, kdo byl v posledních třech letech pravomocně uznán vinným z přestupku na úseku zbraní a střeliva. Stěžovatel zdůrazňuje, že v jeho případě nedošlo ke splnění podmínek vyžadovaných tímto ustanovením, neboť nebyla splněna podmínka *pravomocnosti* a stěžovatel ani nebyl *uznán vinným* z přestupku. Podmínku pravomocnosti by bylo možno považovat v souladu s § 73 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), za splněnou pouze u rozhodnutí, které bylo oznámeno. Stěžovateli však žádné rozhodnutí oznámeno nebylo, obdržel pouze pokutový blok, což však nelze považovat za oznámení rozhodnutí, jehož následkem by rozhodnutí nabylo právní moci ve smyslu § 73 odst. 1 správního řádu. Co se týče druhé podmínky, ani ta nebyla splněna, neboť stěžovatel nebyl správním orgánem výslovně uznán vinným z přestupku na úseku zbraní a střeliva nebo na úseku používání výbušnin. K tomu by bylo totiž nutné, aby byl vydán správní akt, ve kterém by bylo uvedeno, že správní orgán shledal stěžovatele vinným ze spáchání konkrétního přestupku, k čemuž nedošlo. Konkludentní vyslovení viny (předání pokutového bloku), které dovedil krajský soud, je dle názoru stěžovatele nepřipustným rozšiřujícím výkladem práva.

Žalovaný ke kasační stížnosti uvedl, že se neztotožňuje s důvody uvedenými v kasační stížnosti, nýbrž své rozhodnutí a stejně tak rozhodnutí krajského soudu považuje za zákonné a správné.

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 napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.). V kasační stížnosti, kterou podal včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), uplatňuje přípustný důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podmínka povinného zastoupení právním zástupcem ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. je také splněna. Kasační stížnost je tedy přípustná.

Nejvyšší správní soud dále přezkoumal kasační stížnost v rozsahu stěžovatelem uplatněných důvodů a dospěl k závěru, že na jejich základě sice kasační stížnost důvodná není, přesto ji však důvodnou shledal.

K výše uvedeným námitkám stěžovatele Nejvyšší správní soud uvádí, že výklad § 23 odst. 1 písm. b) zákona o zbraních, jak ho uvádí stěžovatel, není správný. Postup podle tohoto výkladu by totiž vedl k absurdní situaci, kdy by za naprosto stejný skutek byl jeden

obviněný, který nesouhlasil s projednáním přestupku v blokovém řízení, uznán vinným z přestupku, a tím by mohl přijít o zbrojní průkaz, a druhý, který s projednáním v blokovém řízení souhlasil, nebyl *de facto* uznán vinným, a tak by nehrozilo ani nebezpečí, že o zbrojní průkaz přijde. Smyslem blokového řízení (tedy formy zkráceného řízení) není ukládat pokuty nevinným, nýbrž v situaci, kdy je přestupek spolehlivě zjištěn (tedy jak do skutku, tak do viny obviněného), věc projednat rychle a hospodárně. Je zřejmé a vyplývá to i z judikatury Nejvyššího správního soudu, že posoudí-li se charakter uložení blokové pokuty z hlediska přímého dopadu do subjektivních práv stěžovatele, nelze než dospět k závěru, že uložení blokové pokuty v blokovém řízení představuje akt vydaný příslušným správním orgánem s cílem autoritativně zasáhnout do právních vztahů osoby obviněné z přestupku jako účastníka řízení o přestupku. Jde tedy o rozhodnutí mající podobu individuálního správního aktu (srov. rozsudek ze dne 29. 12. 2004, č. j. 6 As 49/2003 - 46, publikovaný pod č. 505/2005 Sb. NSS). Rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení pak je v souladu s § 73 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 51 zákona o přestupcích ihned pravomocné, neboť rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení se neoznamuje a současně proti němu není přípustné odvolání (§ 84 zákona o přestupcích). Názor stěžovatele, že rozhodnutí nemůže být pravomocné, neboť nebylo oznámeno, tedy neobstojí.

Stěžovatelovy námitky uvedené v kasační stížnosti neshledal Nejvyšší správní soud důvodnými. Přesto však kasační stížnosti vyhověl, i když na základě jiné argumentace než uváděl stěžovatel.

Nejvyšší správní soud v projednávané věci totiž shledal zásadní pochybení krajského soudu, který ve svém rozhodnutí vůbec nepřihlédl ke skutečnosti, že v době, kdy rozhodoval, již byla velice obecná úprava přestupků na úseku zbraní a střeliva z přestupkového zákona (§ 42 odst. 1 písm. c/ platný do 31. 1. 2009) odstraněna a přenesena v jiné podobě do zákona o zbraních. V zákoně o zbraních tak jsou od 1. 2. 2009 vyjmenovány konkrétní přestupky, kterých se může osoba na úseku zbraní a střeliva dopustit. Dle této úpravy již přestupek způsobený stěžovatelem není nadále přestupkem, neboť ve výčtu přestupků vyjmenovaných v zákoně o zbraních není uveden. Zmíněným postupem krajského soudu tak mohla být porušena povinnost použít pozdější právní úpravu, jestliže je pro pachatele příznivější (čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, § 7 zákona o přestupcích).

K otázce, zda je možné k výše uvedené argumentaci přihlížet ve chvíli, kdy nebyla stěžovatelem v kasační stížnosti použita a současně je zřejmé, že tento případ nelze podřadit pod některé z pochybení vyjmenovaných v § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž Nejvyšší správní soud přihlíží z moci úřední, se Nejvyšší správní soud vyslovil již dříve, např. ve svém rozsudku ze dne 13. 6. 2008, č. j. 2 As 9/2008 - 77, publikovaném pod č. 1684/2008 Sb. NSS, kde uvedl, že „*Situaci je tedy nutno řešit s vědomím a pochopením zákonodárce, po němž nelze spravedlivě požadovat, aby dokázal zakotvit všechny možné modalitty jednání, k nimž v praktickém životě může dojít. Ostatně to není ani jeho úkolem. Za situace, kdy je vnitrostátní právní řád koncipován na zásadě vnitřní souladnosti a hierarchického uspořádání, není nezbytné, aby všechny ústavní normy byly přímo provedeny v normách podústavního práva, příp. aby na ně bylo přímo odkazováno. Systém práva je totiž třeba vidět - poněkud obrazně řečeno - i jako plastickou množinu vzájemně se doplňujících tvarů a rovin. Smysl normotvorby spočívá ve vymezení obecných pravidel chování a úkolem aplikačního procesu je tato obecná pravidla uplatnit tak, aby byla nalézána spravedlivá řešení. Jestliže tedy v daném případě Nejvyšší správní soud dospěl k přesvědčení, že nemůže vydat rozhodnutí, které by obstálo v testu ústavnosti za přímého použití jednoduchého práva, a zároveň k vytčenému cíli nedospěje postupem podle čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR ani ústavně konformním výkladem zákona, je namísto přímo aplikovat normu ústavní. To konkrétně znamená, že z čl. 40 odst. 6 Listiny Nejvyšší správní soud dovozuje rozšíření výjimky z vázanosti soudu důvody kasační stížnosti nad jejich rámeček zakotvený v ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s. Jakkoliv totiž nelze přehlédnout, že citované ustanovení s. ř. s. představuje*

normu procesněprávní a čl. 40 odst. 6 Listiny má povahu hmotněprávní, je třeba připomenout, že smysl procesních norem spočívá ve vytváření mechanismů k ochraně hmotného práva. Procesní normy tedy nelze vnímat jako samoúčelné (samonosné) a tím spíše nemohou představovat překážku pro aplikaci ústavně zaručené hmotněprávní normy. Proto Nejvyšší správní soud přímo aplikoval čl. 40 odst. 6 Listiny, a to i za situace, kdy stěžovatelka tuto námitku v kasační stížnosti vůbec neuplatnila. Smysl zásady koncentrace a dispozitivnosti řízení totiž nemůže být vykládán takovým způsobem, aby vyvolal protiústavní důsledky.“

S ohledem na shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že postupem krajského soudu došlo k porušení principu retroaktivního působení zákona v prospěch pachatele (zde stěžovatele). Vyplývá to i z výše citovaného rozsudku sp. zn. 2 As 9/2008, který k otázce retroaktivity ve prospěch pachatele dále konstatuje, že „*princip možného retroaktivního působení zákona ve prospěch pachatele je pro účely trestního řízení zakotven na ústavní úrovni v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod a na úrovni mezinárodního práva v čl. 15 odst. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech. Navíc, o výslovné akceptaci principu retroaktivního působení zákona ve prospěch pachatele v oblasti správního trestání, jednoznačně svědčí také ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., zákona o přestupcích. Podle něj se odpovědnost za přestupek posuzuje nikoli podle zákona účinného v době spáchání přestupku, nýbrž podle pozdějšího zákona tehdy, je-li to pro pachatele příznivější. Nejedná se tedy o nic jiného než o průmět a konkretizaci citované ústavní zásady do běžného zákona, tj. do zákona o přestupcích.“*

Napadený rozsudek krajského soudu tedy Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v odůvodnění tohoto rozsudku.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 16. prosince 2009

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu