



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **R. K.**, zastoupený JUDr. Tomášem Soukupem, BA, advokátem se sídlem Masarykova 413/34, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 3/5, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 5. 2. 2015, č. j. 22 A 3/2014 - 48,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 5. 2. 2015, č. j. 22 A 3/2014 - 48, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 5. 2. 2015, č. j. 22 A 3/2014 - 48, zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje (dále „stěžovatel“) ze dne 18. 12. 2013, č. j. JMK 131605/2013, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce (dále „účastník řízení“) a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Brna (dále jen „magistrát“) ze dne 26. 9. 2013, č. j. ODSČ-11027/13-14, jímž byl účastník řízení uznán vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. a) bod 1 zákona č. 361/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o provozu na pozemních komunikacích“), za což mu byla uložena pokuta ve výši 5.000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu šesti měsíců. Předmětného přestupku se účastník řízení dopustil tím, že dne 28. 1. 2013 v 8:09 hod na ulici Lerchova 63 v Brně řídil automobil, který neměl v přední části připevněnou tabulku registrační značky.

Z rozsudku krajského soudu vyplývá, že krajský soud neměl pochyb o tom, že účastník řízení nesplnil uvedenou povinnost umístit na přední část svého vozidla tabulku registrační značky, ale toto jeho jednání nelze podřadit pod materiální kritéria přestupku. Účastník řízení tvrdil, že poté co zjistil, že ztratil přední registrační značku, rozhodl se odvést vozidlo do garáže vzdálené cca 900 m, vyzvednout si potřebné doklady a jít ztrátu tabulky registrační značky řešit na příslušný správní orgán. Tímto jednáním se podle krajského soudu účastník řízení snažil minimalizovat negativní dopad vzniklé situace, resp. ohrožení zájmu společnosti (materiální znak přestupku). Krajský soud dále poukázal na postup zasahujících strážníků s tím, že skutkový stav

vyžaduje doplnění výslechem strážníků městské policie, případně zhodnocením videozáznamu, který tyto pořídili.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Předně stěžovatel brojil proti závěru krajského soudu o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu věci ve vztahu k materiálnímu znaku přestupku. O tom, že účastník řízení spáchal předmětný přestupek, podle něj nebylo pochyb a na tomto stavu nemůže nic změnit ani provedení dalších důkazů (výslech strážníků městské policie a videozáznam). Krajský soud nesprávně posoudil materiální znak daného přestupku. Účastník řízení zcela vědomě užil k jízdě vozidlo bez tabulky registrační značky. Dále stěžovatel namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku z důvodu rozporu výroku II. o nákladech řízení s odůvodněním. Krajský soud ve výroku II. napadeného rozsudku uložil stěžovateli povinnost zaplatit účastníku řízení náklady řízení ve výši 19.456 Kč, zatímco z odůvodnění vyplývá částka 15.342 Kč. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Současně s kasační stížností stěžovatel podal i návrh na přiznání odkladného účinku.

Účastník řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že tato není důvodná a navrhl, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl. Podle účastníka řízení nejsou dány ani důvody pro přiznání odkladného účinku.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal pochybení ve smyslu ust. § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Při posuzování nepřezkoumatelnosti rozsudků správních soudů vychází Nejvyšší správní soud z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. náleze ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, uveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu, náleze ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, uveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces, jakož i pojem právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví podle ust. § 54 odst. 2 s. ř. s.). Lze také poukázat na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž je rozsudek nepřezkoumatelný, není-li z jeho odůvodnění „zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu soud nepřistoupil, resp. nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele obsaženou v žalobě, a proč soud subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy“ (rozsudek ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52). Rozhodnutí krajského soudu je také nepřezkoumatelné, opírá-li se o skutečnosti v řízení nezjišťované, pokud obsahuje pasáže z jiného rozhodnutí, které se však týkalo skutkově i právně odlišné věci, nebo je-li jeho odůvodnění vnitřně rozporné (srov. např. rozsudky ze dne 21. 4. 2005, č. j. 1 Afs 149/2004 - 44, publ. pod č. 1249/2007 Sb. NSS a ze dne 17. 6. 2004, č. j. 1 Ads 12/2003 - 42, publ. pod č. 387/2004 Sb. NSS). Dále lze poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, podle něhož lze „za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný.“ Stejně tak lze za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost „považovat rozhodnutí, jehož výrok je v rozporu s odůvodněním“ (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, publ. pod č. 244/2004 Sb. NSS, ze dne 23. 5 2012,

pokračování

č. j. 6 Asz 12/2012 - 21, ze dne 30. 7. 2010, čj. 8 Aps 4/2010 - 102, a ze dne 13. 10. 2010, č. j. 1 As 16/2010 - 105).

Stěžovatel spatřuje v daném případě nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v rozporu výroku o nákladech řízení a jeho odůvodnění. Nejvyšší správní soud se proto zabýval důvodností této námitky.

Nejvyšší správní soud z rozsudku krajského soudu zjistil, že jeho výrokem II. byla stěžovateli uložena povinnost zaplatit účastníku řízení náhradu nákladů řízení v částce 19.456 Kč. V posledním odstavci odůvodnění rozsudku však krajský soud uvedl, že celková výše odměny a náhrada nákladů řízení činí 15.342 Kč. Podle krajského soudu se náhrada nákladů řízení sestává ze soudního poplatku v částce 3.000 Kč, z odměny advokáta a náhrady za poskytování právních služeb, a to za 3 úkony právní služby po 3.100 Kč podle ust. § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), g) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (převzetí a příprava zastoupení, žalobní návrh, replika a účast u jednání), a náhrady za 3 režijní paušály po 300 Kč podle ust. § 13 odst. 1 a 3 citované vyhlášky. Protože zástupce účastníka řízení je plátcem daně z přidané hodnoty, byla odměna zvýšena o částku 2.142 Kč. Součet těchto částek pak činí 15.342 Kč.

Krajský soud tedy ve výroku II. rozsudku uvádí zcela odlišnou částku než v odůvodnění rozsudku. V daném případě se tedy mimo jakoukoliv pochybnost jedná o rozpor mezi výrokem a odůvodněním, což má za následek nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost. Stížní námitku, v níž stěžovatel poukazyval na rozpor výroku a odůvodnění napadeného rozsudku, proto shledal Nejvyšší správní soud důvodnou. Ostatně krajský soud v odůvodnění uvedl, že náhrada nákladů řízení byla stanovena za tři úkony právní služby, přičemž následně vyjmenovává úkony čtyři (převzetí a příprava zastoupení, dvě písemná podání a účast u jednání), aniž by tento rozpor jakkoliv zdůvodnil. I v tomto ohledu tedy krajský soud pochybil.

V další stížní námitce stěžovatel brojil proti závěrům krajského soudu o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu věci ve vztahu k materiálnímu znaku přestupku. Krajský soud v napadeném rozsudku výslovně uvedl, že „*Jednání účastníka řízení vzhledem k nastalé mimořádné situaci (kterou krajský soud podrobněji nespecifikuje – pozn. Nejvyššího správního soudu) bylo koncepční, zminimalizovat negativní dopad vzniklé situaci, minimalizovat tak, resp. vyloučit porušení nebo obrožení zájmu společnosti (materiální znak přestupku). Zde je nutno k žalobní námitce konstatovat, že vzhledem k vzniklé objektivní situaci nelze rigidně žalobcovo jednání podřadit pod kritéria materiálního znaku přestupku. Vzhledem k popisu skutkového děje ze dne 28. 1. 2013 v cca 8:09 hod. i žalobcovo tvrzení popisující jednání obou strážníků po provedené kontrole, kdy tyto po zjištění totožnosti jmenovaného mu přikázali jízdu do místa bydliště (bez připravené registrační značky v přední části vozidla) má soud za to, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje doplnění, a to provedením důkazu výsledkem strážníků Městské policie, případně zhodnocením video záznamu pořízeného strážníky Městské policie.“*

Odhlédne-li Nejvyšší správní soud od částečné nesrozumitelnosti závěrů krajského soudu (nepřiléhavé pojmy, nesrozumitelné vyjadřování atp.) je třeba uvést, že se trestnost přestupků řídí obdobnými principy a pravidly, jakými se řídí i trestnost trestných činů. Pro trestnost jednání, které naplňuje formální znaky přestupku, musí být tedy, mimo jiné, naplněna vedle jiných znaků i materiální stránka deliktu (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007 - 135, publikovaný pod č. 1338/2007 Sb. NSS nebo usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, publikované pod č. 1546/2008 Sb. NSS.). Nejvyšší správní soud odkazuje dále na ustálenou judikaturu Nejvyššího soudu týkající se posuzování naplnění materiálního znaku trestného činu. V usnesení ze dne 17. 4. 1996, sp. zn. 1 Tzn 2/96, publikovaném pod č. 43/1996 Sb. NS, uvedl

Nejvyšší soud, že „Při úvahách o tom, zda obviněný naplnil i materiální znak trestného činu, tedy zda v jeho případě tento čin dosahoval vyššího stupně nebezpečnosti pro společnost, než je stupeň nepatrný (§ 3 odst. 2 tr. zák.; pozn. soudu – jde o zákon 140/1961 Sb., trestní zákon, účinný do 31. 12. 2009), je nutno zdůraznit, že již stanovením formálních znaků určité skutkové podstaty zákon předpokládá, že při jejich naplnění v běžně se vyskytujících případech bude stupeň nebezpečnosti činu pro společnost zpravidla vyšší než nepatrný. Na tom nic nemění ani ustanovení § 3 odst. 2 tr. zák., podle kterého čin, jehož stupeň nebezpečnosti pro společnost je nepatrný, není trestným činem, i když jinak vykazuje znaky trestného činu. Citované ustanovení se totiž uplatní jen tehdy, když stupeň nebezpečnosti pro společnost v konkrétním případě ani při formálním naplnění znaků určité skutkové podstaty nedosáhne stupně odpovídajícího dolní hranici typové nebezpečnosti pro společnost, když tedy nebude odpovídat ani nejnižším běžně se vyskytujícím případům trestného činu této skutkové podstaty“ (obdobně srov. i usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. 10. 2008, sp. zn. 7 Tdo 1012/2008).

Zákon o přestupcích stanoví v § 2 odst. 1, že přestupkem je „zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin“. Obecně lze přitom vycházet z toho, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje nebo ohrožuje určitý zájem společnosti. Z tohoto závěru však nelze automaticky dovodit, že by k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku došlo vždy, když je naplněn formální znak přestupku zaviněným jednáním fyzické osoby. Pokud kromě okolností jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, existují další 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 přestupkem. Čím vyšší bude společenská nebezpečnost určitého jednání, tím výjimečnější musí být okolnosti, které by mohly oslabit materiální stránku natolik, že by toto jednání nemohlo být vůbec kvalifikováno jako přestupek (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2012, č. j. 1 As 118/2012 - 23, a ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 - 45). Z naposledy citovaného rozsudku rovněž vyplývá, že posouzení, zda došlo k naplnění materiálního znaku přestupku je nutno provádět ve vztahu ke každé konkrétní skutkové podstatě a každému konkrétnímu jednání. S ohledem na citovanou judikaturu je přitom nutno závěry o naplnění materiálního znaku přestupku jednoznačným a přezkoumatelným způsobem odůvodnit.

V projednávané věci jsou formální znaky přestupku uvedeny v ust. § 125c odst. 1 písm. a) zákona o provozu na pozemních komunikacích, podle něhož se přestupku dopustí ten, kdo řídí vozidlo, na němž v rozporu s jiným právním předpisem není umístěna tabulka registrační značky nebo je umístěna tabulka registrační značky, která nebyla vozidlu přidělena. Otázkou materiálního znaku tohoto přestupku se Nejvyšší správní soud zabýval v řadě svých rozsudků, např. ze dne 29. 7. 2010, č. j. 4 As 10/2010 - 58, a ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 As 79/2012 - 54. S touto judikaturou se přitom krajský soud ve vztahu k jednání účastníka řízení nijak nevypořádává a bez dalšího dospívá k výše uvedeným závěrům. Krajský soud se nezabýval ani důvody, které vedly zákonodárce k přijetí předmětné právní úpravy a jejím smyslem (srov. výše citovanou judikaturu, důvodovou zprávu k zákonu a odbornou literaturu, např. JEMELKA, L.; VETEŠNÍK, P. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011. s. 129), a ani dalšími okolnostmi dané věci. Jak již bylo uvedeno, k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku nemusí dojít vždy, když je naplněn formální znak přestupku. Společenská nebezpečnost jednání, tedy materiální stránka přestupku, by nebyla naplněna, pokud by existovaly zvláštní okolnosti případu, jež by nebezpečnost předmětného jednání zásadním způsobem snižovaly. Okolnostmi, jež snižují nebezpečnost jednání pro chráněný zájem společnosti pod míru, která je typická pro běžně se vyskytující případy přestupků, mohou být zejména: význam právem chráněného zájmu, který byl přestupkovým jednáním dotčen, způsob jeho

pokračování

provedení a jeho následky, okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán, osoba pachatele či míra jeho zavinění. Srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2013, č. j. 8 As 34/2012-35, ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 - 46, publ. pod č. 2011/2010 Sb. NSS, či ze dne 26. 4. 2013, č. j. 5 As 76/2011 - 78.

Krajský soud sice v napadeném rozsudku vyjádřil určité pochybnosti o naplnění materiálního znaku předmětného přestupku, ale své úvahy v tomto směru dostatečně nerozvedl. Z napadeného rozsudku není zřejmé, že by se krajský soud podrobně zabýval nebezpečností přestupku pro společnost, resp. jeho materiální stránkou. Krajský soud se nezabýval ani definováním konkrétního zájmu společnosti, jež je skutkovou podstatou přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. a) bod 1 zákona o provozu na pozemních komunikacích chráněn. Po několika obecných konstatováních (o mimořádné situaci, o koncepčnosti jednání stěžovatele apod., které však nijak nekonkretizuje) uložil správnímu orgánu povinnost zabývat se okolnostmi, které nastaly poté, co bylo zjištěno, že účastník řízení řídil vozidlo, na němž nebyla umístěna tabulka registrační značky, tedy okolnostmi, které nejsou z hlediska materiálního znaku daného jednání relevantní. Krajský soud totiž uložil správnímu orgánu povinnost doplnit dokazování provedením výslechu strážníků městské policie, resp. zhodnotit jimi pořízený videozáznam, a to za účelem prokázání, zda tito (po sdělení účastníkovi řízení, že porušil zákon) umožnili účastníkovi řízení další jízdu bez tabulky registrační značky. Účastník řízení však nebyl správními orgány sankcionován za jízdu bez registrační značky poté, co byl zastaven zasahujícími strážníky, resp. bylo mu sděleno, že porušil zákon. Rozhodnutí správních orgánů jsou postavena na porušení zákazu jízdy bez registrační značky před zastavením zasahujícími strážníky. Z obou správních rozhodnutí jednoznačně vyplývá, že účastník řízení byl shledán vinným tím, že „*dne 28. 1. 2013 v 8:09 hod. na ulici Lerchova 63 v Brně, užil k jízdě vozidlo tov. zn. Dacia, na němž v rozporu s jiným právním předpisem nebyla umístěna tabulka registrační značky.*“, nikoliv tím, že řídil toto vozidlo následně. Účastníkovi řízení bylo tedy za vinu kladeno jednání, jehož se dopustil před tím, než byl strážníky městské policie zastaven, a nikoliv jednání, které následovalo poté. Krajský soud však správnímu orgánu uložil, aby se zabýval skutečnostmi, které nastaly až poté, co byl zastaven pro jízdu bez registrační značky a které vůbec nebyly předmětem rozhodování před správním orgánem. Provedením uvedených důkazů by tak logicky nemohlo být prokázáno, zda byl naplněn materiální znak předmětného přestupku, který je účastníkovi řízení kladen za vinu. Dokazování ve smyslu navrhaném krajským soudem by proto bylo pro danou věc zcela neúčelné a krajský soud v tomto ohledu pochybil. V dalším řízení se tedy krajský soud bude ve smyslu výše uvedeného, tj. na podkladě relevantní právní úpravy, důvodů k jejímu přijetí, judikatury, zjištěného skutkového stavu, obsahu správního spisu atp., opakovaně zabývat všemi znaky daného přestupku, zejména pak znakem materiálním, a jeho úvahy naleznou přezkoumatelný odraz v písemném vyhotovení rozsudku.

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto napadený rozsudek krajského soudu podle ust. § 110 odst. 1 věta první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. O kasační stížnosti bylo rozhodnuto bez jednání postupem podle ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání. V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem, který je vysloven v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud nerozhodoval v řízení o kasační stížnosti o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku, protože o tomto mimořádném opravném prostředku bylo rozhodnuto bez zbytečného prodlení po nezbytném poučení účastníků řízení a dalších procesních úkonech.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně 9. dubna 2015

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu