



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera, soudce JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce: **J. Š.**, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, zastoupeného advokátem Mgr. Vlastimilem Škodou, sídlem Řetězová 2, Děčín, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 8. 2016, č. j. 3832/DS/2016, JID: 126844/2016/KUUK/MŠ, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 4. 2019, č. j. 15 A 185/2016 – 42,

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 n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Dne 27. 5. 2016 Magistrát města Děčín uznal žalobce vinným ze spáchání správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), kterého se dopustil tím, že jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem. Skutek spočíval v tom, že neznámý řidič

zastavil a stál s vozidlem u kraje vozovky vlevo v protisměru své jízdy, čímž porušil § 25 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu.

[2] Proti rozhodnutí Magistrátu města Děčín podal žalobce odvolání.

[3] Žalovaný rozhodnutím uvedeným v záhlaví tohoto rozsudku odvolání zamítl a rozhodnutí magistrátu potvrdil. Údajného řidiče vozidla se nepodařilo magistrátu kontaktovat, nebyl prokázán žalobcem tvrzený liberační důvod dle § 125e odst. 1 zákona o silničním provozu a naopak bylo prokázáno, že vozidlo bylo zaparkováno v obousměrné ulici při levé krajnici vozovky.

[4] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu u Krajského soudu v Ústí nad Labem, který neshledal žalobu důvodnou. Krajský soud konstatoval, že vyjádřením Policie ČR a sdělením silničního správního úřadu bylo vyvráceno tvrzení žalobce, že se žalobce nechoval protiprávně, a v rámci zásady jednotnosti řízení žalovaný napravil nedostatek rozhodnutí magistrátu spočívající v tom, že v rozhodnutí magistrátu nebylo výslovně uvedeno, jaký závěr magistrát z vyjádření policie a sdělení silničního správního úřadu dovodil. Soud vyhodnotil rozhodnutí žalovaného jako přezkoumatelné; bylo prokázáno, že vozidlo žalobce stálo v místě, kde je to zakázáno, přičemž toto porušení pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje znaky přestupku. Byly tedy splněny podmínky pro projednání správního deliktu provozovatele vozidla. Námitku žalobce ohledně existence liberačního důvodu podle § 125e odst. 1 zákona o silničním provozu, který měl být naplněn tím, že žalobce vozidlo pronajal a nájemce a případní podnájemci byli dle smlouvy o pronájmu povinni dodržovat povinnosti dle zákona o silničním provozu, soud vyhodnotil jako nedůvodnou, neboť správní delikt podle § 125f zákona o silničním provozu je založen na objektivní odpovědnosti a za dodržení povinností při provozu motorového vozidla odpovídá pouze jeho provozovatel. K námitce žalobce, že vozidlo nestálo na místě, kde je to zakázáno, neboť v daný den byla ulice označena přenosnou dopravní značkou jako jednosměrná, soud uvedl, že z vyjádření silničního správního úřadu vyplývá, že v místě, kde bylo vozidlo žalobce zaparkováno, nebyl provoz na pozemní komunikaci přechodnou úpravou značkou regulován, a fotografie předložené žalobcem až v řízení před soudem nemohou tento závěr vyvrátit, neboť se vztahují k přechodné úpravě provozu na pozemních komunikacích v jiném místě. K námitce žalobce, že nebyl informován o tom, kdo bude o jeho odvolání rozhodovat, a tedy nemohl ani případně podat námitku podjatosti, krajský soud konstatoval, že v tomto ohledu se žalovaný dopustil pochybení, žalobci však tím nebyla způsobena újma na procesních právech. Krajský soud dále konstatoval, že rozhodnutí magistrátu není nezákonné z toho důvodu, že se nezabýval tím, zda byla naplněna materiální stránka správního deliktu. V daném případě neexistovaly žádné významné okolnosti či zvláštnosti případu (a žalobce je ani netvrdí), které by závěr o existenci materiální stránky správního deliktu v konkrétním případě vylučovaly. Rovněž námitku ohledně protiústavnosti § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu shledal krajský soud nedůvodnou; ústavností uvedeného ustanovení se již zabýval Ústavní soud a rozpor s ústavním pořádkem neshledal.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost z důvodů podřaditelných pod § 103 odst. 1 písm. b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Stěžovatel nesouhlasí se závěrem ohledně zjištění materiální stránky projednávaného skutku. Není pravdou, že správní orgány I. a II. stupně naplnění formálních i materiálních znaků přestupku konstatovaly, ani jeden z nich materiální stránku přestupku nezmninil. Jde přitom o obligatorní znak, který je nutné prokázat a odůvodnit.

pokračování

[7] Dále stěžovatel namítá, že mu nebylo sděleno, které osoby se budou podílet na rozhodování o odvolání, ačkoli o to zmocněnec stěžovatele v odvolání výslovně požádal. Stěžovatel namítá, že krajský soud námitku uvedenou již v žalobě nedostatečně a nesprávně posoudil, neboť zhodnotil, že se žalovaný sice dopustil ve vztahu ke stěžovateli pochybení, ale v důsledku tohoto pochybení stěžovateli nevznikla žádná újma. Krajský soud podle stěžovatele přehlédl, že stěžovatel v žalobě rovněž vznesl námitku podjatosti proti oprávněné úřední osobě, a proto mělo dojít ke zrušení napadených správních rozhodnutí, aby správní orgány mohly vyřídit námitku podjatosti v souladu se správním řádem. Stěžovatel nesouhlasí se závěrem, že tím, že mu nebylo sděleno, které osoby se budou podílet na rozhodování, nebyl zkrácen na svých procesních právech; je přesvědčen, že byl zkrácen na svém právu na spravedlivý proces. Stěžovatel v doplnění kasační stížnosti uvádí, že námitku podjatosti v žalobě neodůvodňoval, neboť to v tomto procesním stadiu nepovažoval za smysluplné; námitku podjatosti by mohl doplnit, nedostal k tomu však zatím žádný procesní prostor.

[8] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] 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.

[10] 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 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[11] Stěžovatel namítá, že porušení pravidel silničního provozu, které vykazuje znaky přestupku, jehož existence podmiňuje vznik odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla, nesplňovalo materiální znak společenské škodlivosti, a nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že se správní orgány dostatečně vypořádaly s touto otázkou. K tomu stěžovatel odkazuje na vybranou judikaturu Nejvyššího správního soudu vztahující se k materiální stránce přestupků. Obecně lze vycházet z toho, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti, ledaže se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 - 45, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2012, č. j. 5 As 106/2011 - 77 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2012, č. j. 1 As 118/2012 - 23).

[12] Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 - 45, správní orgán je povinen zjistit, zda došlo k naplnění formálních i materiálních znaků přestupku. Okolnosti, jež vylučují porušení nebo ohrožení zájmu společnosti, musí být posuzovány vždy v každém konkrétním případě a nelze vyslovovat žádné paušální závěry; teprve poté, co je zjištěno naplnění materiálního znaku přestupku, může správní orgán dojít k závěru, že konkrétním jednáním obviněného byl spáchán přestupek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 - 45).

[13] V obecné rovině bude naplnění materiálního znaku přestupku splývat s naplněním formálních znaků, a to zejména pokud jde o delikt ohrožovací (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2016, č. j. 6 As 187/2016 - 23). Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2012, č. j. 5 As 106/2011 - 81, který navazuje na rozsudek Nejvyššího

správného soudu č. j. 5 As 104/2008 - 45, jehož se sám stěžovatel dovolává, rovněž vyplývá, že skutečnost, že zakázaným jednáním nebyla způsobena dopravní nehoda, nedošlo k újmě na zdraví či majetku osob ani k přímému ohrožení osob nebo majetku, sama o sobě, bez dalšího, neznamená, že zakázané jednání není společensky škodlivé.

[14] Materiální znak znamená, že zaviněné protiprávní jednání porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti. Jak již bylo uvedeno, v obvyklých případech jsou-li naplněny formální znaky skutkové podstaty, dochází k porušení či alespoň ohrožení chráněného zájmu. Stěžovatel přitom netvrdí významné okolnosti, které by v daném případě mohly snížit společenskou škodlivost jednání na takovou míru, aby nenaplnila materiální znak spáchaného přestupku. Stěžovatel uvádí, že porušení pravidel silničního provozu bylo jen formální, bagatelní, došlo k němu v místě, kde je v podstatě nulový provoz a je zcela běžné, že před vlastním domem lidé parkují do protisměru, protože pak nemusí obcházet vozidlo, aby se dostali ke své nemovitosti, což je zvláště důležité pro osoby omezené v pohybu, jakou je např. i stěžovatel. Nejvyšší správní soud však zdůrazňuje, že chráněný zájem je třeba vnímat z pohledu účastníků provozu na pozemních komunikacích obecně, nikoli pouze z pohledu stěžovatele. Nejde tedy například jen o výhledové poměry řidiče vozidla, které stálo zaparkované v protisměru. Pravidla provozu na pozemních komunikacích mají zajistit, že všichni účastníci provozu na pozemních komunikacích se mohou spolehnout na to, že ostatní účastníci se budou chovat určitým způsobem (v souladu s pravidly), a tedy způsobem předvídatelným a přizpůsobit tomu své chování. Podle § 2 písm. a) zákona o silničním provozu je účastníkem provozu na pozemních komunikacích každý, kdo se přímým způsobem účastní provozu na pozemních komunikacích, tedy nejen řidiči motorových vozidel, ale také chodci nebo cyklisté. Výhledové poměry chodců či cyklistů jsou přitom zjevně jiné než výhledové poměry řidiče. Pravidlo, které bylo v projednávaném případě porušeno, existuje proto, aby se ostatní účastníci silničního provozu, ať už řidiči motorových či nemotorových vozidel, nebo chodci, mohli spolehnout na to, že zaparkované vozidlo bude vyjždět pouze určitým směrem. Působení pravidel silničního provozu má výrazně preventivní charakter (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 As 24/2013 – 28).

[15] Nejvyšší správní soud jen na okraj dodává, že stěžovatel podle svých tvrzení v předcházejícím řízení nebyl řidičem vozidla, který zastavil a stál s vozidlem u kraje vozovky vlevo v protisměru své jízdy (tedy který spáchal přestupek), a tedy argumentace, že šlo o parkování před vlastním domem a že je stěžovatel osobou omezenou v pohybu, ani není přílehavá a určitě není způsobilá ovlivnit materiální stránku správního deliktu provozovatele vozidla.

[16] Požadavek, aby správní orgán zjistil, zda došlo k naplnění formálních znaků i znaku materiálního skutkové podstaty přestupku, a učinil úvahu, zda byl vedle formálních znaků naplněn také znak materiální, nutně neznamená, že pokud úvaha o naplnění materiálního znaku přestupku není explicitně obsažena v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, má být takové správní rozhodnutí jako nezákonné zrušeno (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2011, č. j. 1 Afs 14/2011 – 62, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2012, č. j. 9 As 34/2012 – 28, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2018, č. j. 10 As 330/2017 – 75). Krajský soud mohl jistě vhodněji formulovat první větu odstavce 19 svého rozsudku, že „*rozhodnutí magistrátu není nezákonné z toho důvodu, že se v jeho odůvodnění explicitně nezabýval tím, zda byl naplněn materiální znak správního deliktu*“ (zvýrazněný text doplněn NSS).

[17] Byť by v odůvodnění správního rozhodnutí měly být obsaženy všechny úvahy relevantní pro výrok rozhodnutí, s ohledem na to, že naplnění materiálního znaku deliktu obvykle splývá s naplněním formálních znaků (zejména u deliktu ohrožovacího), byl by striktní požadavek na explicitní vyjádření úvahy o materiálním znaku v každém správním rozhodnutí o deliktu přehnaným a bezúčelným formalismem. Správní orgány v nyní projednávaném případě neměly indicie nasvědčující existenci nějakých významných okolností, které by závěr o existenci

pokračování

materiální stránky přestupku v konkrétním případě vylučovaly, a stěžovatel je ani netvrdil. Společenská škodlivost tedy nebyla sporná.

[18] Krajský soud ve svém rozsudku zohlednil, že žalovaný výslovně konstatoval splnění všech tří podmínek pro projednání správního deliktu provozovatele vozidla, tj. včetně toho, že porušení pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje znaky přestupku. Takové vypořádání žalobní námitky je sice velmi strohé, nicméně svým obsahem je v souladu s judikaturními závěry, na něž Nejvyšší správní soud odkázal výše. Jestliže žalovaný dospěl k tomu, že porušení pravidel silničního provozu vykazuje znaky přestupku, nutně učinil i úvahu o materiálním znaku přestupku. Nenamítal-li stěžovatel v řízení před správním orgánem existenci výjimečných skutečností, které konkrétní společenskou škodlivost jednání vykazujícího znaky přestupku snižují tak výrazně, že nedosahuje ani minimální hranice typové škodlivosti, není výslovné konstatování naplnění materiální stránky přestupku v odůvodnění rozhodnutí žalovaného vadou, která by měla za následek nezákonnost rozhodnutí správního orgánu. Stejnou úvahou byl při stručném vypořádání této žalobní námitky zjevně veden i krajský soud.

[19] Závěry o nutnosti výslovného odůvodnění naplnění materiální stránky ve správním rozhodnutí, vyslovené v rozsudku ze dne 11. 10. 2017, č. j. 6 As 132/2017 - 16, na něž stěžovatel odkazuje, nejsou v nyní posuzované věci uplatnitelné, a to pro skutkovou rozdílnost obou věcí. V tehdy posuzované věci se jednalo o místní úpravu provozu, která stanovila odlišný režim pro různé účastníky provozu. Nemuselo tedy být ze samé povahy přestupku (z jeho formální stránky) zřejmé, v čem spočívá společenská škodlivost jednání, jestliže se ho dopustil určitý účastník provozu, zatímco jiní takto jednat mohou po právu. O takovou situaci se ovšem v nyní posuzované věci nejedná. Pravidlo zákazu stání v protisměru platí obecně a společenskou škodlivost jeho porušení za obvyklých podmínek lze dovozovat z naplnění formální stránky ve smyslu výše citované judikatury.

[20] Pokud jde o druhou stížní námitku spočívající v nesdělení údajů o oprávněných úředních osobách a námitku podjatosti, Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s hodnocením krajského soudu. Podle § 15 odst. 4 správního řádu platí: „*O tom, kdo je v dané věci oprávněnou úřední osobou, se provede záznam do spisu a správní orgán o tom účastníka řízení na požádání informuje. Oprávněná úřední osoba na požádání účastníka řízení sdělí své jméno, příjmení, služební nebo obdobné označení a ve kterém organizačním útvaru správního orgánu je zařazena.*“ Jestliže správní orgán II. stupně na žádost stěžovatelova zmocněnce nesdělil jména oprávněných úředních osob, pak správní řízení zatížil vadou. Nejvyšší správní soud se však ztotožňuje s hodnocením krajského soudu, že tímto pochybením nebyl stěžovatel zkrácen na svých právech, a s jeho poukazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2018, č. j. 8 As 178/2017 - 48. Námitky, které obecně vůči úředním osobám žalovaného v žalobě uvádí, jsou pouze obecné a hypotetické. Z rozhodnutí odvolacího orgánu mohl stěžovatel oprávněné úřední osoby identifikovat, a pokud se domníval, že byl důvod pro pochybnost o nepodjatosti oprávněné úřední osoby, měl v žalobě uvést konkrétní důvody, v čem jeho pochybnost o nepodjatosti spočívá.

[21] Jen pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že důsledkem námitky podjatosti oprávněné úřední osoby v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být zrušení takového rozhodnutí a vrácení věci správnímu orgánu jen proto, aby mohla být takto vznesená námitka posouzena ve správním řízení.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] 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.).

[23] 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 v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 24. března 2021

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu