

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **R. K.**, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Pod kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 9. 2020, č. j. MZP/2020/550/989, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 7. 2021, č. j. 43 A 7/2020 - 37,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e o d m í t á** pro nepřijatelnost.
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce byl rozhodnutím Správy Krkonošského národního parku (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 27. 5. 2020, č. j. KRNPAP 04911/2020, shledán vinným ze spáchání přestupku na úseku ochrany přírody a krajiny dle § 87 odst. 3 písm. n) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), kterého se dopustil tím, že dne 1. 4. 2020 jezdil v době od 11:00 do 18:45 hod. motorovým vozidlem v nejcennějších lokalitách národního parku mimo značené cesty v I. pásmu ochrany přírody Krkonošského národního parku. Za tento přestupek mu byla uložena pokuta ve výši 100 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Proti danému rozhodnutí podal žalobce odvolání, na jehož základě žalovaný rozhodnutím uvedeným v záhlaví částečně změnil výrok o vině v prvostupňovém rozhodnutí a ve zbytku dané rozhodnutí potvrdil.

[2] Žalobce proti rozhodnutí žalovaného podal žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“), který napadené rozhodnutí zrušil v rozsahu, v němž potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně ve výroku o trestu. Ve zbytku žalobu zamítl. Shledal nedůvodnou námitku, že žalovaný nebyl oprávněn změnit výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně konkrétně o část „*mimo silnice, místní komunikace a místa vyhrazená orgánem ochrany přírody*“; jelikož žalovaný nezměnil výrok v tom smyslu, že by doplnil znak skutkové podstaty přestupku, pouze do něj doplnil související skutkové okolnosti, aby byl zachycen přesný popis odpovídající porušeným povinností. Též neshledal důvodnou námitku, že napadené a prvostupňové rozhodnutí nečinila oprávněná úřední osoba a že nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav. Nepřisvědčil ani námitce o nezpůsobilosti úředního záznamu jako důkazu.

[3] Krajský soud však shledal nepřezkoumatelnost výroku o trestu v prvostupňovém i napadeném rozhodnutí. Správní orgán I. stupně žalobci uložil pokutu ve výši 100 000 Kč dle § 35 písm. b) a § 46 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí neuvedl žádná další zákonná ustanovení, z nichž by při určení výše pokuty vycházel. Vystačil si též s konstatováním, že žalobci uložil pokutu na horní hranici sazby, kterou pro tento druh protiprávního jednání stanoví zákon. V případě přestupků na úseku zákona o ochraně přírody a krajiny jsou sankce a jejich výše upraveny v § 87 odst. 4 a 5 zákona o ochraně přírody a krajiny. Správní orgány pochybily, jelikož ve výroku o trestu ani v odůvodnění svých rozhodnutí neuvedly právní ustanovení, podle kterých rozhodovaly. Závěr o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí v části výroku o trestu krajský soud učinil i s ohledem na žalobní námítky zpochybňující zákonnost uložené sankce, její výši či nedodržení zásady dvojího přičítání. Správní orgány nevěnovaly pozornost § 87 odst. 4 a 5 zákona o ochraně přírody a krajiny upravující druh a výši sankce, a jejich rozhodnutí tak nelze přezkoumat v rozsahu námitek směřujících proti uložené sankci. Krajský soud však nezrušil celé napadené rozhodnutí, jelikož by takový postup nebyl v souladu se zásadou procesní ekonomie.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Stěžovatel spatřuje přijatelnost své kasační stížnosti v tom, že dle § 104a odst. 1 s. ř. s. je možné odmítnout jako nepřijatelnou pouze kasační stížnost ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce. V projednávané věci měl však rozhodovat senát. Stav, kdy namísto senátu rozhoduje samosoudce, je vždy důvodem pro zrušení rozhodnutí krajského soudu. Stanovil-li zákonodárce, že institut nepřijatelnosti dopadá na věci projednávané specializovaným samosoudcem v případě přestupků, za něž hrozí pokuta ne vyšší než 100 000 Kč, tak tím nepochybně mínil, že pokud bylo možné uložit pokutu přesahující 100 000 Kč, tak má rozhodovat senát. Opačný závěr by znamenal zkrácení stěžovatelových práv nesprávným obsazením soudu. Též by tím došlo k odnětí stěžovatelova práva k podání kasační stížnosti. Stanoví-li tedy zákonodárce, že kasační stížnost je nepřijatelná tehdy, rozhoduje-li ve věci samosoudce, je nutné toto pravidlo vykládat teleologicky a v systematické daného právního předpisu. Jen zákon může stanovit, za jakých podmínek má účastník právo podat opravný prostředek. Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) se v usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 1. 2015, č. j. 9 Azs 66/2014 - 69, č. 3181/2015 Sb. NSS, přiklonil k tomu, že v případě pochybností o uplatnění institutu nepřijatelnosti je nutné volit takový výklad, který je pro účastníka řízení příznivější. Nelze připustit, aby procesní normy bránily v přezkumu porušení hmotněprávních ustanovení Listiny základních práv a svobod. A právě do těchto práv bylo stěžovateli zasaženo, jelikož byl odňat svému zákonnému soudci.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se k ní nebude nijak vyjadřovat, jelikož se její obsah nijak netýká jeho rozhodnutí.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Následně se zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele, jinak by ji odmítl jako nepřijatelnou (§ 104a odst. 1 s. ř. s. a čl. II zákona č. 77/2021 Sb.).

pokračování

[8] Vymezením neurčitého právního pojmu „*podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatele*“ se již NSS zabýval při výkladu § 104a s. ř. s. ve znění účinném od 13. 10. 2005 do 31. 3. 2021 (viz usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS). Novelou s. ř. s. provedenou zákonem č. 77/2021 Sb. (s účinností od 1. 4. 2021) byl rozšířen okruh případů, při jejichž přezkumu NSS posuzuje přijatelnost kasační stížnosti. Nově se nejedná jen o věci azylu, resp. o věci mezinárodní ochrany, nýbrž o všechny věci, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce. Tato změna nezakládá žádný rozumný důvod měnit kritéria přijatelnosti kasační stížnosti (shodně již zmínka v rozsudku NSS ze dne 10. 6. 2021, č. j. 1 As 124/2021 - 28). Při rozhodování o (ne)přijatelnosti kasační stížnosti proto NSS i nadále vychází z judikatorně ustálených kritérií (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020 - 33, č. 4170/2021 Sb. NSS), jež pramení ze závěrů usnesení č. j. 1 Azs 13/2006 - 39.

[9] Nejvyšší správní soud tedy kasační stížnost přijme k meritornímu přezkumu v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu, a to 1) z důvodu neexistence, nejednotnosti nebo překonání judikatury, nebo 2) v případě zásadního právního pochybení krajského soudu. V projednávané věci NSS podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatele ani zásadní pochybení krajského soudu neshledal. Kasační stížnost je proto nepřijatelná.

[10] Dle § 31 odst. 1 s. ř. s. nestanoví-li zákon jinak, krajský soud ve věcech správního soudnictví *rozhoduje ve specializovaných senátech složených z předsedy a dvou soudců*. Dle § 31 odst. 2 s. ř. s. rozhoduje samosoudce mimo jiné *ve věcech přestupků, za které zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je nejvýše 100 000 Kč*.

[11] Výkladem § 31 odst. 2 s. ř. s. se NSS zabýval např. v rozsudcích ze dne 17. 12. 2010, č. j. 4 Aps 2/2010 - 44, č. 2339/2011 Sb. NSS, nebo ze dne 15. 11. 2007, č. j. 9 Aps 5/2007 - 63, č. 1459/2008 Sb. NSS. Z nich vyplývá, že rozhodování v senátu je zásada, z níž jsou možné výjimky, ale pouze v taxativně stanovených případech podle § 31 odst. 2 s. ř. s.

[12] Jak vyplývá z výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně, stěžovateli byla pokuta uložena za přestupek dle § 87 odst. 3 písm. n) zákona o ochraně přírody a krajiny. Dle § 87 odst. 4 písm. c) téhož zákona lze za přestupek podle odstavce třetího tohoto ustanovení uložit pokutu do 100 000 Kč.

[13] Z citovaného § 31 odst. 2 s. ř. s. jednoznačně plyne, že ve věcech přestupků, za které lze uložit pokutu nejvýše 100 000 Kč, rozhoduje samosoudce. V projednávané věci není sporné, že se jednalo o řízení o přestupku. Horní hranice u přestupku upraveného v § 87 odst. 3 písm. n) zákona o ochraně přírody a krajiny, z jehož spáchání byl stěžovatel shledán vinným, činí dle § 87 odst. 4 písm. c) daného zákona právě 100 000 Kč. Sankci v této výši správní orgány stěžovateli uložily, přičemž správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí na straně šesté uvedl, že pokutu ukládá na horní hranici zákonné sazby. Nejvyšší správní soud připomíná, že do pokuty samotné není možné počítat náhradu nákladů řízení ve výši 1 000 Kč, jelikož ta nemá sankční charakter. Stěžovatel neuvedl konkrétní tvrzení, proč by na danou situaci neměl dopadat § 31 odst. 2 s. ř. s. Podmínka horní hranice zákonné sazby pokuty nejvýše 100 000 Kč je v daném případě splněna. Napadený rozsudek proto není zmatečný a krajský soud správně rozhodoval samosoudcem. Důvody uváděné stěžovatelem pro tvrzenou zmatečnost rozsudku krajského soudu tedy neobstojí.

[14] Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší spekulovat, zdali mohly správní orgány podřadit jednání stěžovatele pod kvalifikovanou skutkovou podstatu daného přestupku, jež je upravena v § 87 odst. 5 zákona o ochraně přírody a krajiny a umožňuje uložit sankci až do 200 000 Kč. Pro podřazení věci pod § 31 odst. 2 s. ř. s. je rozhodné, podle jakého ustanovení byla pokuta uložena, nikoli zda mohla být teoreticky uložena také podle dalších ustanovení, obsahujících například kvalifikované skutkové podstaty. Proto v případě, kdy z rozhodnutí správních orgánů nevyplývá, že by dané jednání podřadily pod kvalifikovanou skutkovou podstatu, u které by mohla být uložena pokuta nad 100 000 Kč, o věci správně rozhodoval dle § 31 odst. 2 s. ř. s. samosoudce.

IV. Závěr a náklady řízení

[15] Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nepřijatelnou odmítl podle § 104a s. ř. s.

[16] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. (k tomu srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020 - 33, č. 4170/2021 Sb. NSS). Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady v řízení o kasační stížnosti nevznikly. Žádný z účastníků proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 11. listopadu 2021

JUDr. Radan Malík
předseda senátu