



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Ludmily Valentové JUDr. a Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **Mgr. M. S.**, zast. JUDr. Radoslavem Dostálem, advokátem, se sídlem Vranovská 36, 614 00 Brno, proti žalovanému **Krajskému úřadu Královéhradeckého kraje**, se sídlem Wonkova 1142, Hradec Králové, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. listopadu 2005, č. j. 51 Ca 13/2005 – 26,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobce (zde dále „stěžovatel“) domáhá zrušení uvedeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové (dále „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného o odvolání ze dne 12. dubna 2005 pod č. j. 7953/DS/05/VV proti rozhodnutí Městského úřadu v Trutnově ze dne 28. 2. 2005, č. j. SPR-IV/32424/04 - PU/748. Posledně jmenovaným rozhodnutím byl uznán stěžovatel vinným ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu ve smyslu ust. § 22 odst. 1 písm. f) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění (dále „zákon o přestupcích“).

Přestupku se měl podle správního orgánu dopustit stěžovatel tím, že dne 1. 11. 2004 kolem 8:17 hod. řídil vozidlo tovární značky Ford Focus na silnici č. I/14 v obci S. ve směru na obec Ú. rychlostí 65 km/h. Tato rychlost mu byla naměřena Policií ČR. Na uvedeném

místě v uvedeném čase bylo uvedené vozidlo zastaveno a stěžovatel byl o podezření ze spáchání přestupku vyrozuměn. Nebyl si vědom svého zavinění, proto byla věc předána orgánu obce.

V souladu s ust. § 87 zákona o přestupcích bylo v příkazním řízení Městským úřadem v Trutnově vydáno výše uvedené rozhodnutí o uložení pokuty. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel odpor, tím byl příkaz zrušen a správní orgán pokračoval v řízení. Z jednání, na které byl předvolán, se stěžovatel omluvil a zaslal současně písemné vyjádření ve věci. Dne 28. 2. 2005 správní orgán prvního stupně vydal rozhodnutí, proti kterému se stěžovatel odvolal.

O tomto odvolání rozhodl dne 12. 4. 2005 pod č. j. 7953/DS/05/VV žalovaný tak, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil a odvolání zamítnul. Toto rozhodnutí pak napadl stěžovatel žalobou u krajského soudu. Navrhoval v ní, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil k dalšímu správnímu řízení. Žaloba byla odůvodněna nesprávným právním posouzením spočívajícím v tom, že na jeho jednání, které nijak po dobu správního i soudního řízení nezpochybňuje, bylo aplikováno ustanovení, které na něj nedopadá a naopak se domnívá, že jeho jednání právní úprava nepostihuje a neupravuje a že se jedná o mezeru v právu.

Stěžovatel jel v obci rychlostí 65 km/h a vinným byl uznán v souvislosti s tímto jednáním z porušení ust. § 22 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích, které ve znění účinném v době spáchání přestupku říkalo: „*Přestupku se dopustí ten, kdo jiným jednáním, než které je uvedeno pod písmeny a) až e), poruší zvláštní zákon,*“ přičemž poznámka „2a“ u tohoto ustanovení poukazuje na zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů.

Na ustanovení tohoto zákona je ve výroku předmětného rozhodnutí správního orgánu prvního stupně rovněž odkazováno, a to jmenovitě na ust. § 18 odst. 4, které stanoví: „*V obci smí jet řidič rychlostí nejvýše 50 km.h⁻¹, a jde-li o dálnici nebo silnici pro motorová vozidla, nejvýše 80 km.h⁻¹.*“

Tato citovaná ustanovení tedy dle správního orgánu stěžovatel porušil, tím se dopustil přestupku, byl z něj uznán vinným a byla mu za něj uložena pokuta. Neoprávněnost tohoto postupu spatřuje stěžovatel, jak namítal již ve správním řízení i v žalobě, v tom, že byl nesprávně aplikován zákon. Domnívá se, že ust. § 22 odst. 1 písm. a) je k ust. § 22 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích ustanovením speciálním, které má před obecným přednost a myslí si, že na jeho jednání byl použit extenzivní výklad a vykonstruována neexistující skutková podstata přestupku, kterou ale přestupkový zákon nezná. Namítá, že jeho jednání je nepostižitelné a odkazuje na definici daného přestupku podle ust. § 22 odst. 1 písm. a): „*Přestupku se dopustí ten, kdo jako řidič motorového vozidla překročí nejvyšší dovolenou rychlost stanovenou zvláštním zákonem nebo dopravní značkou o více než 30 km/h v obci nebo o 50 km/h mimo obec*“. Podle stěžovatele vyjádření „jiné jednání“ pod písm. f) neznamena porušení rychlostního limitu, ale něco jiného. Je přesvědčen, že zákon o přestupcích nepostihuje jednání řidiče, který jede v obci rychlostí vyšší než 50 km/h, avšak nižší než 80 km/h.

Krajský soud se s takovým právním názorem stěžovatele v řízení o jeho žalobě proti rozhodnutí správního orgánu neztotožnil. Podtrhnul, že podstata sporu spočívá pouze v podřazení příslušného zákonného ustanovení a o skutkovém stavu věci není sporu.

V odůvodnění rozsudku uvedl, že správní orgán spatřil porušení zvláštního zákona podle ust. § 22 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích v tom, že stěžovatel porušil ust. § 18 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, v platném znění. To zakazuje řidiči projíždět obcí rychlostí vyšší než 50 km/h a jde-li o dálnici nebo silnici pro motorová vozidla, rychlostí vyšší než 80 km/h.

Žalobce vztáhl na sebe skutkovou podstatu přestupku podle ust. § 22 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích jako speciální úpravu. Tím, že nejel v obci rychlostí vyšší než 80 km/h, tvrdil, že se nedopustil přestupku podle citovaného ust. § 22 odst. 1 písm. a), ale ani jiného přestupku, protože dopad ust. § 22 odst. 1 písm. f) nepřipustil a zcela vyloučil.

Krajský soud souhlasil se stěžovatelovou úvahou, že speciální úprava má přednost před úpravou obecnou. Konstatoval však, že o takový případ (jak jej stěžovatel předesťřel a aplikoval na své jednání) se v jeho věci nejedná. Uvedl, že z citovaných zákonných ustanovení jednoznačně vyplývá, že přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu se při překročení povolené rychlosti v obci 50 km/h, stanovené v ust. § 18 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb. se dopustí i ten řidič, který překročí povolenou rychlost v obci o méně než 30 km/h. Ustanovení § 22 odst. 1 písm. f) je totiž třeba interpretovat tak, že jiným jednáním, než které je uvedeno pod písm. a) až e) téhož ustanovení, je i překročení nejvyšší dovolené rychlosti v obci o méně než 30 km/h. A to je právě případ stěžovatele, který jel v obci rychlostí 65 km/h. Uvedené ustanovení se totiž vztahuje na každé jiné porušení povinnosti stanovené zákonem č. 361/2000 Sb., nejde-li o přestupky zvlášť vymezené. Soud se ztotožnil s názorem stěžovatele v tom, že ust. § 22 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích je ustanovením speciálním, neztotožnil se však s jeho výkladem, jak jej stěžovatel podal. Speciálním je totiž dle krajského soudu uvedené ustanovení v tom směru, že za tak flagrantní porušení zákona, jakým překročení nejvyšší dovolené rychlosti v obci o více než 30 km/h nepochybně je, lze uložit i větší sankci (viz § 22 odst. 2 zákona o přestupcích).

Stěžovatel ve své kasační stížnosti uvádí, že nezpochybňoval a stále nezpochybňuje skutkový děj, na jehož základě správní orgány rozhodovaly. Kasační stížností napadá právní posouzení otázky soudem v napadeném rozsudku. Stížnost odůvodňuje svojí trvalou námitkou, že jeho jednání popsané shora právní úprava nepostihuje a že mezera v zákoně byla nahrazena v jeho případě extenzivním výkladem a aplikací jiného ustanovení téhož právního předpisu postihujícího naprosto odlišná jednání než to, kterého se dopustil. Vztah ustanovení § 22 odst. 1 písm. a) k obecné dikci ust. § 22 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích je totiž podle stěžovatele vztahem speciálního k obecnému. Speciální úprava však má vzhledem k právní teorii a praxi přednost před úpravou obecnou.

Proto byla podle přesvědčení stěžovatele na jeho případ použita „výkladová“ nová skutková podstata přestupku, kterou ale přestupkový zákon nezná. Argumentuje dále, že překročení nejvyšší povolené rychlosti (50 km/h) přestupkový zákon v mezích rychlosti nad 50 km/h do 80 km/h nepostihuje a správní orgán úmyslně a nesprávně kvalifikoval stěžovatelovo jednání jako tzv. jiné jednání, neboť tento správní orgán věděl, že toto jednání odporuje ust. § 18 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., ale zákonem o přestupcích je nepostihnutelné. Smysl vyjádření „jiné jednání“ spatřuje například v tom, když někdo překročí počet přepravovaných osob, přetíží jednotlivé povolené zatížení náprav, vjede na dálnici nebo silnici pro motorová vozidla vozidlem, které nedosahuje minimální rychlosti 80 km/h apod., kdy taková porušení nejsou v zákoně o přestupcích taxativně vyjmenována.

Stěžovatel tvrdí, že svým jednáním porušil ust. § 18 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., ale podle přestupkového zákona nelze toto jednání kvalifikovat jako jednání, které porušuje zákon a tím i jako přestupek podle ust. § 22 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích. Ustanovení, které řeší jednání, které je stěžovateli kladeno za vinu, řeší podle něj ustanovení § 22 odst. 1 písm. a), které se odvolává na ust. § 18 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb. a které říká, kdy lze za překročení nejvyšší povolené rychlosti v obci ukládat sankce. Právě ustanovení § 22 odst. 1 písm. a) přestupkového zákona dle stěžovatele stanoví hranice mezi trestností a beztrestností a jeho existenci správní orgán i soud popírají, když jej nahrazují jiným ustanovením, a to ust. § 22 odst. 1 písm. f). Dle stěžovatele posledně citované ustanovení se týká jiného jednání, než kterým je „*předmětné velmi důležité slovo rychlost*“. Stěžovatel trvá na tom, že jiného jednání, než které bylo zjištěno měřením, se nedopustil. Uvědomuje si, že jde o jiný právní náhled na hodnocení prokázaného jednání a navrhuje, aby se k výkladu zákona a jeho aplikaci vyjádřili odborníci na právo, tedy Ústavní soud. Odkazem na argumentaci obsaženou v odvolání uzavírá, že pokud řidič jede v obci rychlostí vyšší než 50 km/h, avšak nižší než 80 km/h, nemůže objektivně naplnit skutkovou podstatu přestupku popsaneho v ust. § 22 odst. 1 písm. a), tím spíše i ust. § 22 odst. 1 písm. f) přestupkového zákona, spočívajícího v jiném jednání než je překročení nejvyšší povolené rychlosti v obci. Navrhuje proto, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil v plném rozsahu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud se zaměřil v rozsahu kasační stížnosti a v mezích daných mu v jeho rozhodovací pravomoci ustanovením § 109 odst. 2 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“) na předmět sporu, jímž je jediný stížný bod, a to právní posouzení aplikace právního předpisu na určité jednání.

Tvrzená nezákonnost, spočívající v nesprávném právním posouzení věci soudem v předcházejícím řízení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikována nesprávná právní věta, popř. je sice aplikována správná právní věta, ale tato je nesprávně vyložena. Vztah mezi skutkovým zjištěním a právním posouzením lze charakterizovat tak, že jde o aplikaci právní normy na konkrétní případ nebo situaci.

Stěžovatel zastává po celou dobu správního a soudního řízení stejný právní názor. Podává k němu argumentaci, kterou nezměnil ani v kasační stížnosti. Nezákonnost dle něj spočívá v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení dle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v aplikaci ustanovení přestupkového zákona na jednání stěžovatele, jímž bylo překročení rychlosti při jeho jízdě obcí o 15 km/h nad povolený limit.

Nejvyšší správní soud se proto zaměřil na tuto otázku a k tomu uvádí:

V jízdě omezuje řidiče z hlediska rychlosti především zákon č. 361/2000 Sb. (o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů), a to zejména ustanovením § 4 a konkrétně pak v ustanovení § 18, který výslovně nesl v době spáchání přestupku a stále nese název „Rychlost jízdy“ a upravoval a upravuje obecnými i konkrétními ustanoveními povinnosti řidiče týkající se rychlosti jeho jízdy. Ustanovení § 18 odst. 4 pak stanoví *expressis verbis* omezení rychlosti jízdy v obci na nejvýše 50 km/h a jde-li o dálnici nebo silnici pro motorová vozidla, na nejvýše 80 km/h.

Přestupku se podle ust. § 22 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích ve znění účinném v době spáchání přestupku, tj. 1. 11. 2004, dopustí ten, kdo jako řidič motorového vozidla překročí nejvyšší dovolenou rychlost stanovenou zvláštním zákonem (zde odkazuje zákon

o přestupcích na zákon č. 361/2000 Sb.) nebo dopravní značkou o více než 30 km/h v obci nebo o 50 km/h mimo obec. Podle ust. § 22 odst. 1 písm. f) téhož zákona a znění se přestupku dopustí ten, kdo jiným jednáním, než které je uvedeno pod písmeny a) až e), poruší zvláštní zákon a opět je zde odkaz na citovaný zákon č. 361/2000 Sb.

Z uvedené dikce vyplývá, že jednání stěžovatele sice nelze podřadit pod skutkovou podstatu přestupku uvedeného v ust. § 22 odst. 1 písm. a), avšak lze jej podřadit pod ust. § 22 odst. 1 písm. f), které zahrnuje širším slovním vyjádřením přestupky jiné, které nejsou výslovně specifikovány pod písmeny a) až e) citovaného ustanovení, ale které porušují normy chování stanovené zákonem 361/2000 Sb. Stěžovatel se mýlí, když se domnívá, že překročení stanoveného rychlostního limitu o méně než 30 km/h v obci je vyňato předmětným ustanovením z úpravy zákona o přestupcích. Právě ustanovení písm. f) a vyjádření ostatních jednání jako tzv. „jiných jednání“ je legislativním vyjádřením všech jednání, které zákonodárce výslovně v předchozích písmenech nevyjmenoval a ani z praktických důvodů vyjmenovat nemůže. Jde o obvyklý způsob legislativního určení a zcela souladný s právem.

Další argumentaci k výkladu v této otázce již Nejvyšší správní soud vyjádřil ve svém rozsudku ze dne 22. 11. 2004 č. j. 6 As 12/2004 (viz www.nssoud.cz). Podle tohoto rozsudku přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu při překročení povolené rychlosti v obci 50 km/h stanovené v § 18 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, se dopustí i ten řidič, který překročí povolenou rychlost v obci o méně než o 30 km/h. Ustanovení § 22 odst. 1 písm. e) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, je totiž třeba interpretovat tak, že jiným jednáním, než které je uvedeno pod písmeny a), b), c) a d), je i překročení nejvyšší dovolené rychlosti v obci o méně než o 30 km/h (poznámka pro tento rozsudek: „jiné jednání“ bylo novelou přeraženo z písmene e/ do písmene f/).

Z ust. § 22 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích nevyplývá, že by vyčerpávajícím způsobem stanovilo veškeré případy porušení rychlosti. To znamená, že na jiné případy porušení zákazu překročení stanovených mezí rychlosti je třeba vztáhnout jiné ustanovení, které tato další protiprávní jednání postihuje, a tím je právě a nepochybně ust. § 22 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích. Tuto právní konstrukci pro jasné vnímání navíc zákonodárce podtrhnul pomůckou - odkazem na zákon č. 361/2000 Sb., který omezení rychlosti v jízdě zcela pregnančně stanoví v ust. § 18 odst. 4. Jak jazykový, tak i systematický a teleologický výklad prováděný stěžovatelem, je vadný a nepřijatelný, nehledě na skutečnost, že je zcela nedostatečný po stránce argumentační. O mezeru v právu se rovněž v žádném případě nejedná, protože nejde o případ, kdy by zákonodárce nějakou oblast právně upravit opomněl.

Nad rámec odůvodnění Nejvyšší správní soud uvádí, že uvedený výklad provedený správními orgány i soudem nevybočuje ani z mezí ústavního pořádku ČR a základní právo ani svoboda stěžovatele porušena nebyla. K tomu, aby rozhodnutí soudu vybočilo z ústavních limitů, by muselo zcela minout jakýkoli možný výklad a význam zákona. Náзор stěžovatele nemá oporu v textu zákona. Ust. § 22 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích, které stanoví obecnou skutkovou podstatu přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, na něj dopadá nepochybně a správní orgány a posléze soud jej vyložily a skutkový děj pod právní normu subsumovaly správně. Prostor pro interpretaci tak, jak ji provedl stěžovatel, zákon nedává.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Protože úspěšný žalovaný žádné náklady neuplatňoval, resp. mu žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, soud mu náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 25. dubna 2007

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu