



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Marie Žiškové, v právní věci žalobce **P. D.**, zastoupeného JUDr. Rostislavem Sochořem, advokátem se sídlem Klíšská 18, Ústí nad Labem, proti žalovanému **Krajskému úřadu Ústeckého kraje**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 8. 2004, č. j. 5548/DS/04/65925, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 4. 2006, č. j. 42 Ca 5/2006 - 12,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 4. 2006, č. j. 42 Ca 5/2006 - 12, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včasnou kasační stížností se žalovaný domáhá zrušení shora uvedeného pravomocného rozsudku krajského soudu, kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí Magistrátu města Ústí nad Labem ze dne 17. 5. 2004, č. j. DO-3594/1370/04-P-R. Tímto rozhodnutím magistrát shledal žalobce vinným ze spáchání správního deliktu podle ustanovení § 83 odst. 3 zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, ve znění účinném do 30. 6. 2006, a uložil mu pokutu ve výši 250 000 Kč. Protiprávního jednání se žalobce dopustil tím, že pozměnil identifikační údaje (VIN) na konstrukci silničního vozidla tov. zn. Mitsubishi Pajero V60, registrační značky X.

Žalovaný k odvolání žalobce rozhodnutí magistrátu přezkoumal s tím výsledkem, že žalobcovo odvolání zamítl a rozhodnutí magistrátu dle ustanovení § 59 odst. 2 zákona č. 71/1976 Sb., správní řád, potvrdil.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u krajského soudu a domáhal se jeho zrušení eventuelně zmírnění uložené sankce či upuštění od ní ve smyslu § 65

odst. 3 s. ř. s. Žalobce nezpochybňoval samotné spáchání správního deliktu; napadal pouze výši uložené pokuty, která je dle jeho přesvědčení nepřiměřená. Poukazoval zejména na to, že jednání, kterého se dopustil není neobvyklé, proto jej nijak zvlášť neskřýval a k jednání se spontánně doznal. Zdůraznil, že uložená sankce převyšuje obvyklou výši sankcí za obdobné jednání správními orgány ukládanou, což odporuje zásadě rovnosti dle čl. 1, čl. 3 odst. 1 a čl. 4 odst. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod. V tomto směru žalobce navrhoval žalovanému, aby opatřil podklady tak, aby zjistil výši pokut obvykle ukládaných za podobná jednání. Žalovaný tak neučinil, a proto je třeba považovat jeho rozhodnutí ohledně přiměřenosti pokuty za nepřezkoumatelné.

Kromě toho žalobce uvedl, že výše pokuty v podstatě odpovídá výši jeho příjmu za období dvou let. V případě jejího okamžitého zaplacení by byl nucen nevýhodně prodat svůj majetek. Odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného ohledně možnosti povolení splátek při placení pokuty a výše životního minima či opakované reference na horní hranici sazby pokuty za předmětný správní delikt žalobce považoval za nevhodné.

O žalobě rozhodl krajský soud již dříve rozsudkem ze dne 27. 9. 2004, č. j. 42 Ca 12/2004 - 13, (dále také „první rozsudek krajského soudu ve věci“) a to tak, že rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí magistrátu zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Krajský soud považoval odůvodnění rozhodnutí žalovaného za nedostatečné, protože neobsahovalo úvahy o výši uložené pokuty a důvody tam uvedené nedávaly ani jasný obraz o závažnosti postihovaného skutku v důsledku způsobu jeho spáchání. Ke kasační stížnosti žalovaného Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 27. 10. 2005, č. j. 1 As 4/2005 - 34, rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, protože krajský soud nejenže ve výroku vyslovil zrušení rozhodnutí žalovaného a jemu předcházejícího rozhodnutí magistrátu, ale současně mu uložil další povinnosti, týkající se jeho procesního postupu. Do výroku rozsudku tak soud začlenil i díl odůvodnění svého rozhodnutí. Takový postup shledal Nejvyšší správní soud nepřijatelným, protože rozsudek se stal v důsledku spojení výroku a odůvodnění matoucím a nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost.

Krajský soud tedy rozhodl ve věci znovu, a to v záhlaví označeným rozsudkem. Opět zrušil jak rozhodnutí žalovaného, tak rozhodnutí magistrátu, přičemž, aby dostál právnímu názoru Nejvyššího správního soudu, svůj výrok obsažený v prvním rozsudku „přeformuloval, resp., zkrátil“. Protože ohledně merita věci mu Nejvyšší správní soud „nic nevytkl“, krajský soud setrval na svém názoru, že ohledně přiměřenosti uložené sankce jsou rozhodnutí správních orgánů obou stupňů nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů a není tak možné, aby soud postupem dle § 78 odst. 2 s. ř. s. žalobci vyměřenou pokutu snížil nebo od ní upustil. Ohledně tohoto závěru odkázal na podrobné odůvodnění svého prvního rozsudku ve věci, protože na tomto odůvodnění nehodlá nic měnit; přestože byl tento rozsudek zrušen, stále fyzicky existuje a účastníci řízení jej mají k dispozici. Krajský soud dále přiznal žalobci vůči žalovanému náhradu nákladů řízení ve výši 9426 Kč.

Žalovaný napadl rozsudek krajského soudu včas podanou kasační stížností a domáhá se jeho zrušení. Uvedl, že si je vědom úpravy nepřijatelnosti kasační stížnosti dle ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., avšak domnívá se, že se toto ustanovení na daný případ nevztahuje. První rozsudek krajského soudu byl zrušen z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud však vyslovil *obiter dictum* v odůvodnění svého dřívějšího zrušujícího rozsudku právní názor, že, jestliže se uložená pokuta jevila krajskému soudu jako nepřiměřená, měl postupovat

dle § 78 odst. 2 s. ř. s., protože pro takový postup byly splněny zákonné podmínky. Krajský soud se však tímto právním názorem v novém řízení neřídil, v čemž žalovaný spatřuje důvod přípustnosti nyní podávané kasační stížnosti.

Žalovaný dále brojlil proti závěru krajského soudu o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů obou stupňů pro nedostatek důvodů. Zdůraznil, že výše uložené pokuty byla přiměřená ceně vozidel, které při svém jednání využil a vycházela též z dostupných údajů předložených žalobcem a údajů veřejně známých; správní orgán je omezen ve svých zjišťovacích procesech ochranou osobních údajů ohledně majetkových a finančních poměrů. Žalovaný rovněž zpochybnil výrok krajského soudu ohledně nákladů řízení.

Žalobce ve svém vyjádření navrhl kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout. Napadený rozsudek krajského soudu považuje za logický a správný. Jestliže odůvodnění rozhodnutí správního orgánu trpí takovými vadami, že s ním soud nemůže nijak polemizovat, není ani v případě rozhodování o výši sankce možné, aby soud nahrazoval rozhodnutí správního orgánu rozhodnutím vlastním.

Nejvyšší správní soud považuje za důležité zabývat se nejprve otázkou přípustnosti kasační stížnosti, jak ji předestřel žalovaný, když poukázal na ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., podle něhož kasační stížnost není přípustná proti rozhodnutí, jímž krajský soud rozhodl znovu po té, kdy jeho původní rozhodnutí bylo Nejvyšším správním soudem zrušeno.

Žalovaný se dovolává toho, že krajský soud nerespektoval právní názor Nejvyššího správního soudu vyslovený *obiter dictum* v předcházejícím zrušujícím rozsudku. Právní názor takto vyslovený však není nezbytnou součástí rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, naopak přesahuje rámec přezkumu rozhodnutí krajského soudu a může působit pouze svou přesvědčivostí. Pro krajský soud není právní názor vyslovený *obiter dictum* závazný ve smyslu § 110 odst. 3 s. ř. s.; záměrem tohoto ustanovení je zakotvit vázanost krajského soudu názorem Nejvyššího správního soudu ohledně těch důvodů, pro které rozhodnutí krajského soudu zrušuje.

Ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. nicméně nelze vykládat tak, že za situace jako je ta v předmětném řízení, kdy první rozsudek krajského soudu ve věci Nejvyšší správní soud zrušil z důvodu procesního pochybení krajského soudu – nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost - není kasační stížnost směřující proti následujícímu rozhodnutí ve věci samé nepřípustná (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05).

Lze tedy uzavřít, že kasační stížnost je přípustná, přičemž žalovaný námitkou nerespektování závazného právního názoru krajským soudem ve skutečnosti uplatňuje kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., spočívající v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít tato vada za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé. Nesprávné označení důvodů kasační stížnosti přitom není rozhodující. Z toho, co bylo uvedeno výše ohledně závaznosti právního názoru vyjádřeného *obiter dictum* je však zřejmé, že tato kasační námitka žalovaného nemůže být úspěšná.

Jestliže pak žalovaný brojí proti závěru krajského soudu o nepřezkoumatelnosti jeho rozhodnutí a rozhodnutí magistrátu, uplatňuje tak důvod obsahově podřaditelný pod nesprávné posouzení právní otázky soudem v předchozím řízení dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud však podle § 109 odst. 3 s. ř. s. není vázán důvody kasační stížnosti, bylo-li řízení před krajským soudem zmatečné, tedy také v případech, kdy byl soud nesprávně obsazen [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

Podle § 31 odst. 1 s. ř. s. krajský soud rozhoduje ve věcech správního soudnictví ve specializovaných senátech složených z předsedy a dvou soudců, nestanoví-li zákon jinak. Výčet věcí, v nichž rozhoduje specializovaný samosoudce, je uveden v § 31 odst. 2 s. ř. s., přičemž tento výčet zahrnuje v oblasti správního trestání toliko rozhodování ve věcech přestupků. Rozhodování ve věcech jiných správních deliktů (ať již právnických nebo fyzických osob) v tomto ustanovení obsaženo není. Správní delikty fyzických osob nelze zaměňovat s přestupky (obdobně pokud jde o správní delikty právnických osob srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2005, č. j. 7 As 15/2004 – 80, dostupného na www.nssoud.cz); podle § 2 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, je přestupkem zaviněné jednání, které ohrožuje nebo porušuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně.

V daném případě byla pokuta uložena podle ustanovení části osmé zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích, ve znění účinném do 30. 6. 2006. Uvedená část zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích upravovala ukládání pokut příslušnými správními orgány za porušení stanovených povinností, přičemž neoznačila žádný ze správních deliktů za přestupek. Pro úplnost je třeba poznamenat, že zákon o podmínkách provozu na pozemních komunikacích ani nestanovil, že by při soudním přezkumu ve věcech jím upravených správních deliktů rozhodoval specializovaný samosoudce.

V projednávané věci rozhodl specializovaný samosoudce krajského soudu a proto je rozhodnutí krajského soudu zatíženo vadou zmatečnosti řízení spočívající v tom, že soud byl nesprávně obsazen.

Již z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud musí rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Nad rámec důvodu zrušení spočívajícího ve zmatečnosti se Nejvyšší správní soud zabýval i tentokrát přezkoumatelností rozsudku krajského soudu. Způsob, jakým krajský soud odůvodnil nyní přezkoumávaný rozsudek, totiž není v souladu se zákonem; odůvodnění odkazem na předchozí, sice fyzicky existující a účastníkům doručený, avšak zrušený, rozsudek odporuje nejen ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s., které jasně stanoví náležitosti každého jednotlivého rozsudku soudu, ale především způsobuje nepřezkoumatelnost takového soudního rozhodnutí. Odůvodnění rozsudku je jeho nezbytnou a integrální součástí, tzn. nelze jej vydělovat jakkoli mimo listinu, v níž je rozsudek obsažen. Jestliže se krajský soud zcela ztotožňoval s odůvodněním svého dřívějšího rozsudku, mohl uvedenému požadavku dostát zcela jednoduše za využití základních funkcí textového editoru.

Opět „pouze“ *obiter dictum* Nejvyšší správní soud ohledně přezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů, pokud jde o přiměřenosti uložené sankce, poznamenává, že nemá důvod odchylovat se od svého již dříve vyjádřeného názoru. Nejvyšší správní soud souhlasí s názorem žalobce, že podmínkou užití oprávnění moderovat výši uložené sankce soudem ve správním soudnictví je řádné odůvodnění rozhodnutí správního orgánu. Tato podmínka však byla v daném případě splněna. Při absenci jakýchkoli zákonných kritérií

pro stanovení výše sankce podle části osmé zákona o podmínkách provozu na pozemních komunikacích, magistrát i žalovaný ve svém rozhodování určitá relevantní kriteria zvolili, dle nich postupovali a své závěry více či méně odůvodnili. Důsledkem takového postupu správních orgánů naopak bylo usnadnění soudního přezkumu jejich rozhodnutí, neboť v nich byla vymezena kriteria, k nimž správní orgány při rozhodování přihlížely. Mezi tato kriteria oba správní orgány zařadily okolnost, že žalovaný spáchal delikt úmyslně, a že jeho jednání bylo předem připravené a provedené za využití profesionálních řemeslných postupů a přístrojů, dále správní orgány přihlédly k osobním a majetkovým poměrům žalobce a k též k jeho bezúhonnosti. V tomto kontextu pak magistrát zhodnotil, že pro stanovení konkrétní výše pokuty lze vyjít z kupní ceny vozidla, které bylo předmětem spáchání správního deliktu. Žalovaný v rozhodnutí o odvolání doplnil také úvahu o společenské závažnosti jednání spočívající v tom, že poškozené vozidlo, jež bylo zřejmě trvale vyřazeno z registru motorových vozidel, žalobce uvedl znovu do provozu a na základě vědomě pozměněných dokladů požadoval vydání technického průkazu. Žalovaný se rovněž vyjádřil k tomu, že žalobcem namítané tvrzení ohledně rozšířenosti podobného jednání, je nerelevantní a ničím nepodloženou námitkou. Kriterium porovnání výše uložené pokuty s jinými případy žalovaný zhodnotil jako nepřipustné, s odůvodněním, že o výši pokuty rozhoduje správní orgán na základě své úvahy a v rámci svých zjištění. Správní orgány přitom vyšly z podkladů získaných a opatřených ve správním řízení.

Žalobce pak ve své žalobě nezpochybňoval samotné spáchání správního deliktu, pouze výši pokuty, která mu byla za tento delikt uložena, a navrhoval její snížení, případně upuštění od ní. Uvedl důvody, pro které se domníval, že by měla být pokuta nižší a soudu navrhoval důkazy, které měly správní orgány dle jeho názoru rovněž opatřit. Měl-li soud pochybnosti o přiměřenosti výše uložené pokuty (jak je zřejmé z části výroku jeho rozsudku), měl povinnost postupovat dle § 78 odst. 2 s. ř. s., neboť takové rozhodnutí lze učinit na základě skutkového stavu, z něhož správní orgán vycházel, resp. na základě dalších podkladů shromážděných v průběhu správního řízení.

Nejvyšší správní soud tedy zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je krajský soud v otázce svého obsazení při rozhodování ve věci vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 30. května 2007

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu