



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. a soudců JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobce: **J. P.**, zastoupený JUDr. Jiřím Chmelenským, advokátem se sídlem Na Příkopech 902, Chomutov, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. 9. 2008, č. j. 75 Ca 2/2008 – 23,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 2856 Kč, a to do třiceti (30) dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám JUDr. Jiřího Chmelenského, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností ze dne 10. 11. 2008 brojí žalovaný proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. 9. 2008, č. j. 75 Ca 2/2008 - 23, jímž byla zrušena rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 18. 2. 2008, č. j. 707/DS/08/29914/Sur a

rozhodnutí Magistrátu města Chomutova ze dne 5. 11. 2007, č. j. P ODaSČ 8160/605/07, ve znění opravného usnesení ze dne 2. 1. 2008, č. j. P ODaSČ: 8160/605/07 a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení. Žalobce byl výše uvedeným rozhodnutím Magistrátu města Chomutova uznán vinným přestupkem proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu na pozemních komunikacích podle § 22 odst. 1 písm. f) bodu 4 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), kterého se měl dopustit tím, že dne 11. 6. 2007 v 11.07 hod. v ul. Lipská v obci Chomutov řídil motorové vozidlo rychlostí 52 km/h (při zohlednění odchylky měření ± 3 km/h), čímž překročil povolenou rychlost pro jízdu v obci o 2 km/h. Žalobci byla uložena za spáchaný přestupek pokuta 1500 Kč a dále povinnost náhrady nákladů řízení ve výši 1000 Kč. Odvolání žalobce ze dne 7. 12. 2007 proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo žalovaným zamítnuto a rozhodnutí prvního stupně bylo potvrzeno.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou ze dne 8. 4. 2008 u Krajského soudu v Ústí nad Labem, již krajský soud shledal důvodnou. Krajský soud zdůvodnil své rozhodnutí tak, že v případě jednání žalobce nedošlo k naplnění materiálního znaku přestupku podle § 2 odst. 1 zákona o přestupcích a žalovaný, jakož i správní orgán 1. stupně, dospěli k nesprávnému závěru, že žalobcovo jednání porušilo či ohrozilo zájem společnosti na bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Krajský soud přihlédl zejména k tomu, že žalobce překročil hranici nejvyšší povolené rychlosti pro motorová vozidla v obci toliko o 2 km/h, což vyhodnotil jako bagatelní překročení rychlosti, které je v běžném provozu řidičem jen stěží seznatelné a ohlídatelné. Navíc k překročení nejvyšší povolené rychlosti nedošlo podle krajského soudu přímo v městské aglomeraci, nikoliv v blízkosti škol, či přechodů, nýbrž na rovném a přehledném úseku komunikace v místech těsně před koncem obce Chomutov.

Žalovaný (stěžovatel) napadá kasační stížností rozsudek krajského soudu z důvodu jeho tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a domáhá se zrušení rozsudku krajského soudu v celém jeho rozsahu. Stěžovatel nepochybně, že k tomu, aby byl spáchán přestupek, musí být naplněna i materiální podmínka, tedy skutečnost, že jednání porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti. V předmětné věci ovšem podle stěžovatele zcela nepochybně k naplnění jak formální, tak i materiální stránky přestupku došlo. Tím, že zákonodárce nastavil v § 18 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, hranici nejvyšší povolené rychlosti, nepochybně určil, jaké jednání porušuje či ohrožuje zájem společnosti. Překročení nejvyšší povolené rychlosti, byť o jediný kilometr, tak naplňuje materiální znak přestupku a nelze jej označit za bagatelní. Podle stěžovatele platná právní úprava nedává správním orgánům do ruky žádný nástroj, jak takové jednání prohlásit za bagatelní a nenaplnující materiální znak přestupku. Dle argumentace krajského soudu by mohla být za bagatelní považována např. jízda mimo obec rychlostí 100 km/h na přehledném úseku za malého provozu nebo noční jízda v obci rychlostí 70 km/h v situaci, kdy by nebyli na ulici žádní chodci. Stěžovatel trvá na svém závěru, že i překročení povolené rychlosti o 2 km/h je porušením výše uvedených ustanovení a tedy i zájmu společnosti. Stěžovatel dále odkazuje i na znění § 22 odst. 12 zákona o přestupcích, jenž stanoví, že od uložení sankce nelze v případě přestupku podle § 22 odst. 1 písm. f) bodu 4 zákona o přestupcích upustit. V uvedeném případě tedy byla

žalobci uložena v souladu s § 22 odst. 9 zákona o přestupcích pokuta ve výši 1500 Kč, tj. na spodní hranici zákonem stanovené sazby. Výklad učiněný krajským soudem zasahuje do zavedené správní praxe trestání přestupků, skutečnosti, ze kterých by se posuzovalo naplnění materiální stránky přestupku spáchaného překročením povolené rychlosti, orgány policie v mnoha případech vůbec nedokumentují.

Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se zcela ztotožňuje se závěry krajského soudu v odůvodnění napadeného rozsudku. K tomu dodal, že argumentace krajského úřadu je dle jeho názoru motivována snahou, aby se obcím vrátily formou pokut i za banální překročení povolené rychlosti finanční prostředky vložené do nákupu silničních radarů pro obecní policii, přičemž odkázal na článek v MF Dnes ze dne 30. 5. 2008. V případech, kdy je kontrola dodržování nejvyšší povolené rychlosti prováděna příslušníky Policie České republiky, bývá silniční radar - na rozdíl od postupu Městské policie Chomutov - zpravidla nastaven při měření rychlosti mimo obec na 101 km/h, případně na rovném a přehledném úseku dokonce na 105 km/h, a to z toho důvodu, aby „přestupek byl skutečně přestupkem“.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a jedná za něj osoba s vysokoškolským právnickým vzděláním (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud dále přezkoumal napadené rozhodnutí krajského soudu v rozsahu vymezeném v § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. a neshledal kasační stížnost důvodnou.

Nejvyšší správní soud nejprve odkazuje na svou dosavadní judikaturu, podle které se trestnost správních deliktů řídí obdobnými principy a pravidly, jakými se dosud řídila i trestnost trestných činů, a pro trestnost jednání, které naplňuje formální znaky přestupku, musí být tedy naplněna i materiální stránka deliktu (srov. např. 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.). 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“*. Obdobným způsobem byl dosud definován i trestný čin v § 3 odst. 1 a 2 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví, že *„trestným činem je pro společnost nebezpečný čin, jehož znaky jsou uvedeny v tomto zákoně. Čin, jehož stupeň nebezpečnosti pro společnost je nepatrný, není trestným činem, i když jinak vykazuje znaky trestného činu“*. Přestupkem nebo trestným činem může být vždy pouze takové zaviněné jednání fyzických osob, které naplňuje formální znaky stanovené v zákoně. Zásadním rozlišovacím kritériem mezi trestným činem a přestupkem je tedy obecně řečeno míra jejich typové společenské nebezpečnosti vyjádřená ve znacích skutkové podstaty. Společenská nebezpečnost trestného činu pro společnost musí být alespoň vyšší než nepatrná, zatímco přestupkem může být i takové zaviněné jednání, které porušuje či ohrožuje zájem společnosti pouze v míře nepatrné (srov. např. výše uvedené 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 nebo usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. 12. 2008, sp. zn. 7 Tdo 1529/2008, publikované pod č. 18/2009 Sb. NS).

Nejvyšší správní soud odkazuje dále na ustálenou judikaturu Nejvyššího soudu týkající se posuzování naplnění materiálního znaku trestného činu. V rozhodnutí ze dne 17. 4. 1996, sp. zn. 1 Tzn 2/96, publikovaném pod č. 43/1996 Sb. NS, uvedl Nejvyšší soud následující: *„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.), 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 nejlehčím běžně se vyskytujícím případům trestného činu této skutkové podstaty“* (obdobně též např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. 10. 2008, sp. zn. 7 Tdo 1012/2008, dostupné na www.nssoud.cz). Uvedený právní závěr se obdobně uplatní i ve vztahu k přestupkům, neboť stejně jako dosud u trestných činů, tak i pro trestnost jednání vykazujícího formální znaky přestupku je třeba, aby došlo také k naplnění jeho materiální stránky. Lze tedy obecně 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. Z tohoto závěru však nelze dovodit, že by k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku došlo vždy, když je naplněn formální znak přestupku zaviněným jednáním fyzické osoby. Pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží takové 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 označeno za přestupek. Nelze tedy souhlasit s argumentem stěžovatele, že překročení nejvyšší povolené rychlosti, byť o jediný kilometr, naplňuje vždy a bez dalšího materiální znak přestupku.

Zákon o přestupcích ani jiný právní předpis nestanoví přesnou hranici rychlosti jízdy motorovým vozidlem, jejíž překročení způsobí naplnění materiálního znaku přestupku. Správní orgány jsou povinny zkoumat vždy, když rozhodují, zda určité jednání je přestupkem či nikoliv, také otázku, jestli došlo k naplnění obou znaků přestupku, tj. znaku formálního i znaku materiálního (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2005, č. j. 7 As 18/2004 - 48, dostupný na www.nssoud.cz). Okolnostmi, jež snižují nebezpečnost jednání pro chráněný zájem společnosti pod míru, která je typická pro běžně se vyskytující případy přestupků, mohou být zejména, avšak nikoliv výlučně, význam právem chráněného zájmu, který byl přestupkovým jednáním dotčen, způsob jeho provedení a jeho následky, okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán, osoba pachatele, míra jeho zavinění a jeho pohnutka. Okolnosti, jež vylučují porušení nebo ohrožení zájmu společnosti, musí být ovšem posuzovány vždy v každém konkrétním případě a nelze, jak to naznačuje stěžovatel (a z opačného hlediska vlastně i žalobce), vyslovovat žádné paušální

závěry o tom, že např. míra společenské nebezpečnosti překročení nejvyšší povolené rychlosti o 2 km/h je natolik mizivá, že nedosahuje intenzity přestupku, zatímco u překročení nejvyšší povolené rychlosti o 10 km/h již tomu tak je. Opačný přístup ze strany správních orgánů či soudů by vedl k nahrazování role zákonodárce jejich rozhodovací činností, což by odporovalo principu dělby moci v demokratickém právním státě (viz čl. 2 odst. 1 Ústavy). Teprve poté, co je zjištěno naplnění materiálního znaku přestupku, může správní orgán dojít k závěru, že konkrétním jednáním obviněného byl spáchán přestupek. Pokud naopak správní orgán na základě zjištěného skutkového stavu dospěje k závěru, že z okolností případu je zřejmé, že jednáním osoby obviněné z přestupku, jež sice nese formální znaky skutkové podstaty přestupku, nedošlo k porušení ani k ohrožení právem chráněného zájmu, má povinnost (nikoliv pouze možnost) řízení zastavit podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích.

Ustanovení § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „správní řád“) stanoví, že *„správní orgán postupuje tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti“*. Podle § 50 odst. 3 věty druhé správního řádu *„v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.“* Přitom, jak bylo již výše uvedeno, je správní orgán povinen zjistit, zda došlo k naplnění jak formálních, tak i materiálních znaků přestupku. V souzeném případě je zde v první řadě okolnost spočívající v prokázaném překročení nejvyšší povolené rychlosti pouze o 2 km/h, která, jak již bylo řečeno, sama o sobě nepostačuje k závěru o nedostatku materiální stránky přestupku, nicméně měla by vést správní orgán k tomu, aby na materiální stránku daného jednání zaměřil svou pozornost. To platí zvláště za situace, kdy žalobce již v řízení před správním orgánem 1. stupně uváděl skutečnosti, které podle jeho názoru dále snižovaly společenskou nebezpečnost jeho jednání na takovou míru, že by materiální znak přestupku nebyl naplněn. Zejména uváděl, že k posuzovanému jednání došlo na přehledném úseku, v místech s nízkou hustotou provozu a při výjezdu z obce, kde nemohl dle svého tvrzení nikoho svou jízdou rychlostí 52 km/h ohrozit, měl tedy za to, že zájem společnosti chráněný skutkovou podstatou daného přestupku (jeho objekt) na bezpečnosti a plynulosti silničního provozu nebyl v daném případě ohrožen. Přesto se správní orgány uvedenými okolnostmi z pohledu materiální stránky přestupku, z něhož byl stěžovatel obviněn, nezabývaly, k těmto okolnostem bylo přihlédnuto pouze při stanovení výše pokuty na spodní hranici zákonem předepsané sazby a nikoliv už z toho hlediska, zda nesnižují společenskou nebezpečnost jednání žalobce na takovou míru, že by nebyla naplněna materiální stránka přestupku. Naopak krajský soud tyto okolnosti, které stěžovatel ve vyjádření k žalobě ani v kasační stížnosti konkrétně nerozporoval, vyhodnotil ve svém souhrnu tak, že materiální stránka přestupku naplněna nebyla. Přitom tyto úvahy krajského soudu nejsou ve zjevném rozporu s výše popsányými zásadami hodnocení materiální stránky deliktu, neboť krajský soud nevycházel z pouhého faktu, že stěžovateli bylo prokázáno překročení nejvýše povolené rychlosti pouze o 2 km/h, jak naznačoval stěžovatel, ale z řady dalších okolností, které teprve ve svém souhrnu vedly k závěru o absenci materiálního aspektu přestupku v dané věci.

Nejvyšší správní soud tak neshledal uplatněné stížní námitky důvodnými, samozřejmě nemůže uspět ani argument, že orgány policie v současné době skutečnosti rozhodné pro hodnocení materiální strany přestupku podle tvrzení stěžovatele nezjišťují.

Správní orgán je povinen si v přestupkovém řízení opatřit takové důkazy, které mu umožní rozhodnout o tom, zda byl přestupek spáchán či nikoliv, tedy i o tom, zda byl posuzovaným jednáním porušen nebo alespoň ohrožen zájem společnosti ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o přestupcích.

Nejvyšší správní soud tedy neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, žalobce byl naopak v řízení o kasační stížnosti úspěšný, má tedy právo na náhradu nákladů, které v tomto řízení důvodně vynaložil. Výše náhrady se sestává z odměny advokáta za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti) ve výši 2100 Kč podle § 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) a z paušální náhrady hotových výdajů advokáta 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu a DPH ve výši 19 % (tj. 456 Kč), celkem tedy 2856 Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 14. prosince 2009

JUDr. Lenka Matyášová, Ph.D.
předsedkyně senátu